Deutscher Bundestag **Drucksache 16/7083**
16. Wahlperiode 08. 11. 2007

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Jahresgutachten 2007/08 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzleramtes vom 8. November 2007 gemäß § 6 Abs. 1 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Seite

Seite

Seite

Seite

Seite

Seite

Anhänge

Seite

Verzeichnis der Schaubilder im Text

Verzeichnis der Tabellen im Text

Verzeichnis der Kästen im Text

Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang

Seite

A. Internationale Tabellen

B. Tabellen für Deutschland

I. Makroökonomische Grunddaten

Statistische Materialquellen – Abkürzungen

Angaben aus der amtlichen Statistik für die Bundesrepublik stammen, soweit nicht anders vermerkt, vom Statistischen Bundesamt. Diese Angaben beziehen sich auf Deutschland; andere Gebietsstände sind ausdrücklich angemerkt. Material über das Ausland wurde in der Regel internationalen Veröffentlichungen entnommen. Darüber hinaus sind in einzelnen Fällen auch nationale Veröffentlichungen herangezogen worden.

ABM = Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
ABS = Asset-Backed Securities
ABCP = Asset-Backed Commercial Paper
ACP = African Caribbean Pacific
AEntG = Arbeitnehmer-Entsendegesetz
AFG = Arbeitsförderungsgesetz
AGH = Arbeitsgelegenheiten
AGP = Arbeitsgemeinschaft in der Wirtschaft e. V.
ALG = Arbeitslosengeld
AO = Abgabenordnung
ARIMA = Autoregressive Integrated Moving Average
ASEAN = Association of Southeast Asian Nations
AÜG = Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
AUM = Assets Under Management
AVWG = Gesetz zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit in der Arzneimittelversorgung
BA = Bundesagentur für Arbeit
BAG = Bundesgemeinschaft Grundeinkommen
BaFin = Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BAföG = Bundesausbildungsförderungsgesetz
BDA = Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BDI = Bundesverband der Deutschen Industrie
BEA = Bureau of Economic Analysis
BGE = Bedingungsloses Grundeinkommen
BIP = Bruttoinlandsprodukt
BIZ = Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
BMF = Bundesministerium der Finanzen
BMG = Bundesministerium für Gesundheit
BMAS = Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMWI = Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BVerfG = Bundesverfassungsgericht
CAD = Communidad Andina de Naciones
CARICOM = Caribbean Community and Common Market
CDO = Collateralised Debt Obligation
CDS = Credit Default Swap
CFIUS = Committee on Foreign Investment in the United States
CGFS = Committee on the Global Financial System
CIC = China Investment Corporation
CLN = Credit Linked Note
CLO = Collateralised Loan Obligation
CNOOC = China National Offshore Oil Corporation

CPs	=	Commercial Papers
DAG	=	Deutsche Angestelltengewerkschaft
DAX	=	Deutscher Aktienindex
DC	=	Defined Contribution
DGB	=	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHK	=	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DIT	=	Duale Einkommensteuer
DIW	=	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
DSGV	=	Deutscher Sparkassen- und Giroverband
ECOFIN	=	Rat der Wirtschafts- und Finanzminister der Mitgliedsländer der EU
EG	=	Europäische Gemeinschaft
EGV	=	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG) vom 7. Februar 1992 in der Fassung vom 2. Oktober 1997
EITC	=	Earned Income Tax Credit
EMAA	=	Euro-Mediterranes Assoziierungsabkommen
EnWG	=	Energiewirtschaftsgesetz
EONIA	=	Euro OverNight Index Average
EPL	=	Employment Protection Legislation
ERC	=	Economic Risk Capital
ESB	=	Europäisches System der Bankenaufsicht
ESRI	=	Economic and Social Research Institute
EStG	=	Einkommensteuergesetz
ESVG	=	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
ESZB	=	Europäische System der Zentralbanken
et al.	=	und andere
EU	=	Europäische Union
EURIBOR	=	Euro Interbank Offered Rate
EURO/ECU	=	Europäische Währungseinheit
Eurostat	=	Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften
EVS	=	Einkommens- und Verbrauchsstichprobe
EWU	=	Europäische Währungsunion
EWS	=	Europäisches Währungssystem
EZB	=	Europäische Zentralbank
FbW	=	Förderung beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen
Fed	=	Federal Reserve Board
FDI	=	Foreign Direct Investment
FINSA	=	Foreign Investment and National Security Act
FISIM	=	Financial Intermediation Services, Indirectly Measured
FSA	=	Financial Service Authority
FSF	=	Financial Stability Forum
FTAA	=	Free Trade Area of the Americans
GATS	=	General Agreement on Trade in Service
GewStG	=	Gewerbesteuergesetz
GDL	=	Gewerkschaft Deutscher Lokführer
GG	=	Grundgesetz

GKV	=	Gesetzliche Krankenversicherung
GKV-WSG	=	GKV-Wettbewerbstärkungsgesetz
GMM	=	Generalized Method of Moments
GP	=	Güterverzeichnis für Produktionsstatistiken
GPFG	=	Government Pension Fund – Global
GRV	=	Gesetzliche Rentenversicherung
HEL	=	Home-equality Loan
HELOC	=	Home-equity Line of Credit
HP	=	Hodrick-Prescott
HVPI	=	Harmonisierter Verbraucherpreisindex
HWWI	=	Hamburgisches WeltWirtschaftsInstitut
IAB	=	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
ifo	=	ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München
IfW	=	Institut für Weltwirtschaft, Kiel
IDA	=	International Development Agency
IFSL	=	International Financial Services
IG Metall	=	Industriegewerkschaft Metall
ILO	=	Internationale Arbeitsorganisation, Genf
ICMB	=	International Center of Monetary and Banking Studies
IKB	=	Deutsche Industriebank
ISDA	=	International Swaps and Derivates Association
ISM	=	Institute for Supply Management
IWF	=	Internationaler Währungsfonds, Washington
IZA	=	Institut zur Zukunft der Arbeit
JG	=	Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
KfW	=	KfW Bankengruppe
KKS	=	Kaufkraftstandards
KSchG	=	Kündigungsschutzgesetz
KStG	=	Körperschaftsteuergesetz
KVdR	=	Krankenversicherung der Rentner
KWG	=	Kreditwesengesetz
LBBW	=	Landesbank Baden-Württemberg
LBO	=	Leveraged Buy-Out
LCFI	=	Large complex financial institution
LIBOR	=	London Interbank Offered Rate
LTCM	=	Long Term Capital Management
L-VaR	=	Liquidity-adjusted value-at-risk
M&A	=	Mergers and Aquisitions
MAI	=	Multilateral Agreement on Investment
MBS	=	Mortgage-Backed Security
MFI	=	Monetäre Finanzinstitute
MPI	=	Max-Planck-Institut
Mercosur	=	Mercado Común del Sur (Gemeinsamer Markt des Südens)
MoU	=	Memoranda of Understanding

NAFTA = North American Free Trade Agreement
NAIRU = Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment
NBER = National Bureau of Economic Research
NAHB = National Association of Home Builders
NBS = National Bureau of Statistics of China
NRSRO = Nationally Recognized Statistical Rating Organization
OAS = Organization of American States
OECD = Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris
OPEC = Organisation erdölexportierender Länder, Wien
OTC = Over-The-Counter
PCE = Price index for personal consumption expenditures excluding food and energy
PKV = Private Krankenversicherung
PSA = Personal-Service-Agentur
PVdR = Pflegeversicherung der Rentner
REITs = Real Estate Investment Trusts
RMSE = Root Mean Square Error
RWI = Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen
SEC = Securities and Exchange Commission
SG = Sondergutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
SGB = Sozialgesetzbuch
SIV = Structured Investment Vehicle
SMIC = Salaire minimum interprofessionel de croissance
SOEP = Sozio-oekonomisches Panel des DIW
STSM = Mikrosimulationsmodell
SWF = Sovereign wealth fund
TKG = Telekommunikationsgesetz
TRIMS = Agreement on Trade Related Investment Measures
TRIPS = Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
TVöD = Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
TzBfG = Teilzeit- und Befristungsgesetz
UBS = Union Bank of Switzerland
UFO = Unabhängige Flugbegleiter Organisation
UMTS = Universal Mobile Telecommunications System
ÜG = Überbrückungsgeld
VaR = Value-at-risk
VerBIS = Vermittlungs- und Beratungsinformationssystem der BA
ver.di = Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft
VGR = Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen
VPI = Verbraucherpreisindex
WZ = Klassifikation der Wirtschaftszweige
ZEW = Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim

Zeichenerklärung

–	=	nichts vorhanden
0	=	weniger als die Hälfte der kleinsten dargestellten Einheit
.	=	kein Nachweis
…	=	Angaben fallen später an
– oder |	=	der Vergleich ist durch grundsätzliche Änderungen beeinträchtigt
X	=	Nachweis ist nicht sinnvoll beziehungsweise Fragestellung trifft nicht zu
( )	=	Aussagewert eingeschränkt, da der Zahlenwert statistisch relativ unsicher ist

Vorwort

1. Gemäß § 6 Absatz 1 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14. August 1963, zuletzt geändert durch Artikel 92 der Verordnung vom 25. November 2003[1]), legt der Sachverständigenrat sein 44. Jahresgutachten vor.[2])

2. Nach dem überraschend starken Aufschwung im Jahr 2006, der sich in einer Zunahme des Bruttoinlandsprodukts von nahezu 3 vH niedergeschlagen hatte, präsentierte sich die deutsche Volkswirtschaft im Jahr 2007 weiterhin in einer guten Verfassung. Diese ist nicht nur das Ergebnis einer kräftigen konjunkturellen Erholung, sondern auch eine Folge tief greifender und viele Bereiche umfassender Anpassungsprozesse an den gestiegenen Wettbewerbsdruck auf den globalen Güter- und Faktormärkten. Die Politik hat mit zum Teil sehr weitreichenden Reformen auf den Feldern der Besteuerung, des Arbeitsmarkts und der Sozialen Sicherung zum wirtschaftlichen Comeback Deutschlands beigetragen. Nicht zuletzt gilt dies für die Tarifvertragsparteien, die mit den moderaten und flexiblen Lohnvereinbarungen in den letzten Jahren einen wichtigen Beitrag zu der deutlichen Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen geleistet haben. Ende des Jahres 2007 ist der Wirtschaftsstandort Deutschland wesentlich besser positioniert, als dies zur Zeit der letzten Aufschwungphase der Fall war. Die im Sommer des Jahres 2007 virulent gewordene Krise auf den Finanzmärkten hat allerdings das für die traditionell stark exportorientierte deutsche Volkswirtschaft wichtige weltwirtschaftliche Umfeld eingetrübt. Dennoch wird in Verbindung mit den guten Vorgaben des laufenden Jahres der Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts 1,9 vH im Jahr 2008 betragen. Diese Abschwächung der Dynamik ist aber noch kein Indiz dafür, dass der Aufschwung zum Erliegen kommt oder gar eine Rezession bevorsteht.

3. Der Sachverständigenrat hat seinem Jahresgutachten 2007/08 den Titel vorangestellt:

DAS ERREICHTE NICHT VERSPIELEN

Mit diesem Titel soll zum Ausdruck gebracht werden, dass die durch die Reformen in den vergangenen Jahren sowie durch die gegenwärtige positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung eröffneten größeren Handlungsspielräume nur unzureichend zu einer weiteren Verbesserung der Wachstumsbedingungen genutzt wurden. Vielmehr drohen richtige und wegweisende Reformen konterkariert, wenn nicht sogar zurückgedreht zu werden: so die „Rente mit 67“, das Arbeitslosengeld II oder die Bezugsdauer des Arbeitslosengelds. Es gilt, die gewonnenen Spielräume nicht zu vertun, sondern im Interesse einer weiteren dauerhaften Verbesserung der Wachstumschancen zu nutzen. Gute Politik erfordert nicht immer die großen Würfe. Auch eine dem politischen Kompromissgebot geschuldete Politik der kleineren Schritte kann eine gute Politik sein, vorausgesetzt, die Schritte gehen in die gleiche Richtung und folgen einer Konzeption. Leider ist eine solche klare Richtung nicht erkennbar.

---

[1]) Dieses Gesetz und ein Auszug des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 sind als Anhang I und II angefügt. Wichtige Bestimmungen des Sachverständigenratsgesetzes sind im jeweiligen Vorwort der Jahresgutachten 1964/65 bis 1967/68 erläutert.

[2]) Eine Liste der bisherigen Jahresgutachten, Sondergutachten und Expertisen findet sich im Anhang III. Auf der Homepage des Sachverständigenrates finden Sie auch weitergehende Informationen über den Rat sowie die Gutachten des Rates seit 1964/65 im PDF-Format und eine ausführliche Berichterstattung über aktuelle Konjunkturindikatoren.

4. Die Amtsperiode von Professorin Dr. Beatrice Weder di Mauro, Mainz, war am 28. Februar 2007 abgelaufen. Der Bundespräsident berief sie für eine weitere Amtsperiode zum Mitglied des Sachverständigenrates.

5. Der Sachverständigenrat hatte Gelegenheit, mit der Bundeskanzlerin, dem Bundesminister der Finanzen und dem Bundesminister für Wirtschaft und Technologie aktuelle wirtschafts- und finanzpolitische Fragen zu erörtern.

6. Ausführliche Gespräche über aktuelle arbeitsmarktpolitische Themen führte der Sachverständigenrat mit dem Vorstand und leitenden Mitarbeitern der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg, sowie mit dem Direktor und dem Stellvertretenden Direktor des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg. Zudem haben die Bundesagentur für Arbeit und das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung dem Sachverständigenrat für arbeitsmarktpolitische Fragestellungen umfassendes Informations- und Datenmaterial zur Verfügung gestellt.

7. Der Präsident, der Vizepräsident und weitere Mitglieder des Vorstandes der Deutschen Bundesbank standen dem Sachverständigenrat auch in diesem Jahr zum Meinungsaustausch über die wirtschaftliche Lage und deren absehbare Entwicklung sowie über konzeptionelle und aktuelle Fragen der Geld- und Währungspolitik zur Verfügung.

8. Mit dem Präsidenten der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht und leitenden Mitarbeitern hat der Sachverständigenrat aktuelle und konzeptionelle Fragen der Finanzmarktaufsicht sowie der Organisation und der Arbeitsweise der Bundesanstalt diskutiert.

9. Wie in den vergangenen Jahren kam es auch in diesem Jahr zu Treffen des Sachverständigenrates mit den Präsidenten und leitenden Mitarbeitern der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks sowie mit leitenden Vertretern des Deutschen Industrie- und Handelskammertages und führenden Vertretern des Deutschen Gewerkschaftsbundes, in denen aktuelle wirtschafts- und beschäftigungspolitische Fragestellungen erörtert wurden.

10. Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag hat wie in den Vorjahren die Ergebnisse der mit dem Sachverständigenrat erarbeiteten Herbstumfrage, die die Kammern bei über mehr als 25 000 Unternehmen durchgeführt haben, diskutiert und dadurch die Urteilsbildung des Sachverständigenrates über die aktuelle wirtschaftliche Lage und die Perspektiven für das kommende Jahr erleichtert. Der Sachverständigenrat weiß es zu schätzen, dass die Kammern und ihre Mitglieder nicht unerhebliche zeitliche und finanzielle Belastungen auf sich nehmen, die mit dieser regelmäßigen Umfrage verbunden sind.

11. Mit Vertretern der neuen Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose aus den beteiligten wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstituten fand ein Gespräch über die Lage der deutschen Wirtschaft sowie über nationale und weltwirtschaftliche Perspektiven statt.

12. Mit Dr. Christian Schumacher, Frankfurt am Main, diskutierte der Sachverständigenrat intensiv Fragen im Zusammenhang mit NAIRU-Schätzungen.

13. Eine ganz besondere Unterstützung erfuhr die Arbeit des Sachverständigenrates durch Herrn Professor Dr. h.c. mult. Martin Hellwig, Ph.D., Bonn. Professor Hellwig erstellte eine umfassende Expertise zur Problematik einer staatlichen Kontrolle von ausländischen Beteiligungen an deutschen Unternehmen. Ihm gilt für seine fachliche Beratung und sein außerordentliches Engagement ein ganz besonderer Dank.

14. Die Professoren Dr. Uwe H. Schneider, Darmstadt, und Dr. Peter O. Mülbert, Mainz, haben ein sehr informatives Rechtsgutachten zum Erwerb von Unternehmensbeteiligungen an in Deutschland ansässigen Unternehmen durch ausländische Staatsunternehmen und durch Investitionsfonds ausländischer Staaten erstellt und damit zur Meinungsbildung im Sachverständigenrat beigetragen.

15. Professor Dr. Reinhold Schnabel, Diplom-Volkswirtin Stefanie Schubert und Diplom-Volkswirt Markus Clauss von der Universität Duisburg-Essen und dem Zentrum für Euopäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, unterstützten mit hohem Engagement den Sachverständigenrat durch sehr umfangreiche Berechnungen zu den Folgewirkungen einer Einführung des Solidarischen Bürgergelds für die Öffentlichen Haushalte, den Arbeitsmarkt und die Einkommensverteilung.

16. Privatdozent Dr. Peter Gottfried, Regensburg, führte umfangreiche, für den Sachverständigenrat äußerst hilfreiche Berechnungen zu den Aufkommens- und Verteilungswirkungen verschiedener Vorschläge zur Änderung der Besteuerung von Ehegatten und zur steuerlichen Berücksichtigung von Kindern durch.

17. Diplom-Ökonom Johannes Clemens, Langgöns, gilt der Dank für eine kenntnisreiche Expertise zu den Verteilungswirkungen der Sozialabgabenfreiheit im Rahmen der Entgeltumwandlung sowie eine methodenkritische Analyse des neuen OECD-Berichts „Pensions at a Glance“ im Hinblick auf die Armutsfestigkeit des deutschen Rentensystems.

18. Dr. Martin Gasche, Langenselbold, unterstützte den Sachverständigenrat mit Simulationsrechnungen zur Beitragssatzentwicklung in der Sozialen Pflegeversicherung.

19. Privatdozent Dr. Joachim R. Fricke und Dr. Markus M. Grabka, Berlin, haben den Sachverständigenrat mit Berechnungen zur Vermögensverteilungen und zur Altersarmut in Deutschland unterstützt.

20. Diplom-Volkswirt Mathias Sommer, Mannheim, hat für den Sachverständigenrat Berechnungen zu den fiskalischen Effekten eines „Pflege-Riesters“ durchgeführt.

21. Diplom-Volkswirtin Amelie Catherine Wuppermann, München, fertigte für den Sachverständigenrat im Rahmen eines Praktikums Ausarbeitungen zu unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Fragestellungen an.

22. In Gesprächen mit Professor Dr. Edgar Meister, Bad Homburg, hat der Sachverständigenrat zentrale Fragen der Bankenaufsicht diskutiert.

23. Umfangreiches Datenmaterial für die Analysen über wichtige Industrieländer und für die geld- und währungspolitischen Ausführungen stellten die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der Internationale Währungsfonds, die Europäische Zentralbank, die Deutsche Bundesbank und die Europäische Kommission zur Verfügung.

24. Die Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt war auch in diesem Jahr wieder ausgezeichnet. Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Amtes haben sich in einem weit über das normale hinausgehende Maß für die Aufgaben des Rates eingesetzt. Ein ganz besonderer Dank gilt hierbei den Mitarbeitern der Verbindungsstelle zwischen dem Statistischen Bundesamt und dem Sachverständigenrat. Der Geschäftsführer, Leitender Regierungsdirektor Wolfgang Glöckler, und seine Stellvertreterin, Oberregierungsrätin Birgit Hein, sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Anita Demir, Klaus-Peter Klein, Uwe Krüger, Volker Schmitt, Hans-Jürgen Schwab, Sabrina Welter und Beate Zanni haben die Arbeiten in diesem Jahresgutachten mit außergewöhnlichem Engagement unterstützt.

25. Ohne die außerordentlich engagierte Arbeit seiner wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hätte der Sachverständigenrat dieses Gutachten nicht erstellen können. Dem Stab des Rates gehörten während der Arbeiten an diesem Gutachten an:

Dr. Oliver Bode, Dr. Bodo Herzog, Alexander Herzog-Stein, Ph.D., Dr. Jörg Rahn, Diplom-Volkswirtin, Diplom-Kauffrau Anna Rosinus, Eva Rückert, Ph.D., Dr. Peter Schwarz, Diplom-Volkswirt Christoph Roman Swonke und Dr. Michael Tröger.

26. Ein besonderes Maß an Verantwortung für die Arbeit des wissenschaftlichen Stabes hatte der Generalsekretär, Dr. Stephan Kohns, zu tragen. Ohne seine hohen analytischen Fähigkeiten, seinen unermüdlichen Einsatz und ohne sein ausgleichendes Talent wäre es dem Sachverständigenrat nicht möglich gewesen, das vorliegende Jahresgutachten rechtzeitig und in der gebotenen hohen Qualität zu erstellen.

Fehler und Mängel, die der Text enthält, gehen indessen allein zulasten der Unterzeichner.

Wiesbaden, 2. November 2007

Peter Bofinger Wolfgang Franz

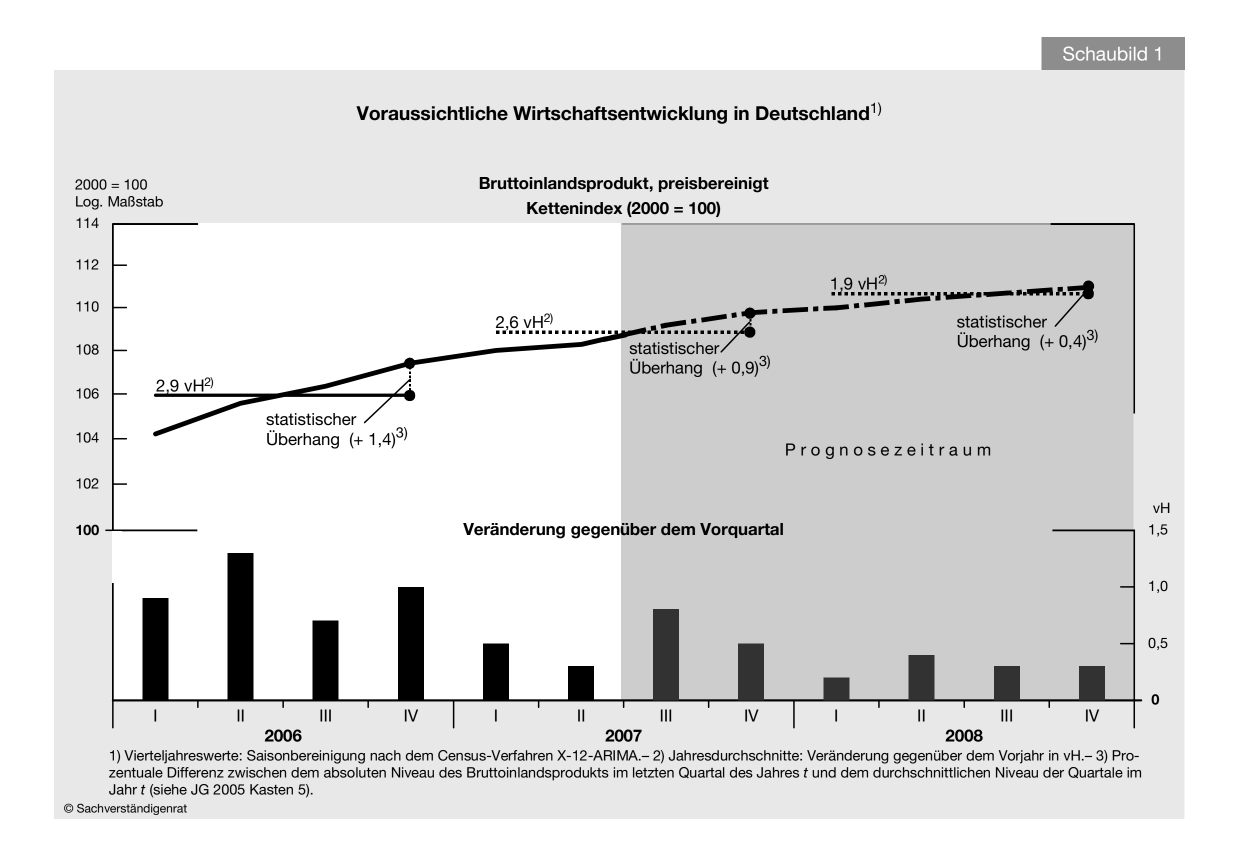
Bert Rürup Beatrice Weder di Mauro Wolfgang Wiegard

ERSTES KAPITEL

Das Erreichte nicht verspielen

Das Erreichte nicht verspielen

1. Nach dem überraschend starken Aufschwung im Jahr 2006, der sich in einer Zunahme des Bruttoinlandsprodukts von nahezu 3 vH niedergeschlagen hatte, präsentierte sich die deutsche Volkswirtschaft im Jahr 2007 weiterhin in einer guten Verfassung. Das Bruttoinlandsprodukt nahm trotz der dämpfenden Effekte der Umsatzsteuererhöhung und der Verunsicherungen infolge der im Sommer virulent gewordenen Krise auf den Finanzmärkten um 2,6 vH zu. Da die weltwirtschaftlichen Risiken gestiegen sind, wird sich die Expansion aber verlangsamen. Im kommenden Jahr ist deshalb mit einem Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts in Höhe von 1,9 vH zu rechnen (Schaubild 1).



Die gute Verfassung der deutschen Volkswirtschaft ist nicht nur das Ergebnis der zu Beginn des Jahres 2005 einsetzenden zyklischen Erholung, sondern auch eine Folge tief greifender und viele Bereiche umfassender Anpassungsprozesse an den gestiegenen Wettbewerbsdruck auf den globalen Güter- und Faktormärkten. Die Politik hat mit zum Teil sehr weitreichenden Reformen auf den Feldern der Besteuerung, des Arbeitsmarkts und der Sozialen Sicherung zum **wirtschaftlichen Comeback** Deutschlands beigetragen, ebenso wie dies die Unternehmen mit einer Verschlankung ihrer Organisationsstrukturen und einer Bereinigung ihrer Bilanzen getan haben. Nicht zuletzt gilt dies für die Tarifvertragsparteien, die mit moderaten und flexiblen Lohnvereinbarungen einen wichtigen Beitrag zu der deutlichen Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen geleistet haben. Ende des Jahres 2007 ist der Wirtschaftsstandort Deutschland wesentlich besser positioniert, als dies zur Zeit der letzten Aufschwungphase der Fall war.

2. Im Vergleich zu den zurückliegenden Legislaturperioden hat eine Reihe der Probleme, die damals die Politik beschäftigten und auch Gegenstand der Jahresgutachten des Sachverständigenrates waren, im Jahr 2007 an Aktualität oder Aufmerksamkeit verloren. Zu einem Teil liegt dies daran, dass sich die Politik, namentlich in den Jahren 2001 bis 2006, vielen Herausforderungen erfolgreich gestellt hat – so bei der Gewährleistung der Tragfähigkeit der Gesetzlichen Rentenversicherung und dem Aufbau kapitalgedeckter Ergänzungssysteme oder bei der Bekämpfung von Ursachen der verfestigten Arbeitslosigkeit über die Hartz-Reformen. Zu einem anderen, größeren Teil hat der konjunkturelle Aufschwung in den beiden zurückliegenden Jahren viel zur Konsolidierung der Haushalte der Gebietskörperschaften, zur Belebung auf dem Arbeitsmarkt und damit zur einnahmeseitigen Stabilisierung der Systeme der Sozialen Sicherung beigetragen. Die wirtschaftliche Belebung hat indes auch dazu geführt, dass Probleme, die in schlechteren Zeiten als vorrangig galten, in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit wie der Entscheidungsträger an Dringlichkeit verloren haben, namentlich in der Arbeitsmarktpolitik die immer noch geringen Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen. Unbestreitbar ist aber, dass die positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung der letzten zwei Jahre der Politik **größere Handlungsspielräume** eröffnet hat. Diese gilt es nun nicht zu verspielen, sondern im Interesse einer weiteren, dauerhaften Verbesserung der Wachstumschancen zu nutzen. So erfreulich es ist, dass der finanzielle Gestaltungsspielraum der Politik wieder größer geworden ist, so unbefriedigend ist es, dass hinter einer ganzen Reihe der in der letzten Zeit angestrebten oder bereits ergriffenen Maßnahmen keine klare wirtschaftspolitische Strategie erkennbar ist, sondern vielmehr wahltaktische Überlegungen durchscheinen. Gute Politik erfordert nicht immer die großen Würfe. Auch eine dem politischen Kompromissgebot geschuldete Politik der kleineren Schritte kann eine gute Politik sein, vorausgesetzt diese kleinen Schritte gehen in die gleiche Richtung und folgen einer in sich geschlossenen Konzeption.

3. Leider ist – anders als in der letzten Legislaturperiode – eine solche klare Richtung nicht erkennbar. Vielmehr drohen richtige und wegweisende Reformen konterkariert, wenn nicht sogar zurückgedreht zu werden. Beispiele für solche Reformen, bei denen die Gefahr einer Verwässerung besteht, sind die „Rente mit 67“, das Arbeitslosengeld II oder die Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds. Gleichzeitig werden nach wie vor bestehende Probleme, für die Lösungen in ökonomisch guten Zeiten eigentlich leichter umsetzbar sein sollten, die aber im warmen Licht der wirtschaftlichen Belebung weniger drängend erscheinen, ausgeblendet oder hintangestellt. Dies zeigt ein Blick auf die Vorhaben einer raschen Reduzierung der Neuverschuldung des Bundes, der Neuordnung des Niedriglohnbereichs oder einer Finanzierungsreform in der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung. Viele politische Entscheidungen setzen verteilungspolitische Werturteile voraus, und bei nicht wenigen Handlungsoptionen können Unsicherheiten bei den Wirkungen auch durch eine wissenschaftliche Politikberatung nicht ausgeräumt werden. Daher hat die Politik unbestreitbar eine demokratisch legitimierte Einschätzungsprärogative über Art und Umfang der zu ergreifenden Maßnahmen, ganz abgesehen von der nicht immer einfachen Beschaffung der für eine Umsetzung erforderlichen Mehrheiten. Allerdings, die Konsequenzen einer Politik, die es – wie im Aufschwung der Jahre 1999 bis 2001 – versäumte, sich wichtiger Problemfelder anzunehmen, zeigten sich in stark eingeschränkten wirtschaftspolitischen Gestaltungsmöglichkeiten und einem zunehmend drängenden Reformbedarf in den wirtschaftlich weniger guten Folgejahren. Gerade im gegenwärtigen, noch günstigen wirtschaftlichen

Umfeld sollte die Politik daher die Weichen dafür stellen, die Grundlagen für Wachstum und Beschäftigung zu sichern und auch in konjunkturell schwachen Zeiten handlungsfähig zu bleiben. Der Sachverständigenrat hat daher seinem Jahresgutachten 2007/08 den Titel **„Das Erreichte nicht verspielen“** gegeben.

I. Konjunktur: Verhaltene Aussichten

4. Die Ende des Jahres 2005 beschlossene und zum 1. Januar 2007 in Kraft getretene Erhöhung der Umsatzsteuer um 3 Prozentpunkte hat über Vorzieheffekte beim Konsum und beim Wohnungsbau den Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts des Jahres 2006 verstärkt. Im Gegenzug dämpfte dies aber – zusammen mit dem Kaufkraftentzug der Steuererhöhung – die Zuwachsrate dieses Jahres spürbar und überzeichnete so die Unterschiede in der konjunkturellen Dynamik. Gemessen an der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts im Vergleich zur Wachstumsrate des Produktionspotenzials lag im gegenwärtigen Aufschwung gleichwohl der Höhepunkt der konjunkturellen Dynamik in der Mitte des Jahres 2006 (Schaubild 1). Seitdem befindet sich das laufende Bruttoinlandsprodukt über dem langfristigen spannungsfreien Expansionspfad der Volkswirtschaft. Diese positive Output-Lücke nahm im Verlauf des Jahres 2007 weniger stark zu und wird sich im nächsten Jahr leicht schließen, denn die Verlaufsrate des Bruttoinlandsprodukts wird geringfügig unter dem Potenzialwachstum von 1,7 vH liegen. In Verbindung mit den guten Vorgaben aus dem laufenden Jahr ergibt sich daraus ein **Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts von 1,9 vH im Jahr 2008**. Dies ist angesichts der guten Verfassung der deutschen Volkswirtschaft noch kein Indiz dafür, dass der Aufschwung zum Erliegen kommt oder gar eine Rezession bevorsteht. Denn der Anstieg der Wirtschaftsleistung im kommenden Jahr wird maßgeblich von einer kräftigeren Binnennachfrage getragen, während die wichtigsten Gründe für die nachlassende Dynamik aus dem Ausland kommen: die im Sommer des Jahres 2007 virulent gewordene und in ihren Auswirkungen noch nicht abschließend einzuschätzende Finanzmarktkrise, die wirtschaftliche Abschwächung in den Vereinigten Staaten und die damit verbundenen Abwertungstendenzen des US-Dollar.

5. Die **Ursachen der Finanzkrise** sind komplex (Ziffern 125 ff.). Mit einer zu expansiven Zinspolitik der Federal Reserve wurde in den Vereinigten Staaten in den Jahren 2003 bis 2005 ein makroökonomisches Umfeld geschaffen, das nicht nur einen Immobilienboom auslöste, sondern zugleich hohe Anreize für Finanzmarktakteure schuf, ihre Rendite über einen hohen Verschuldungsgrad „hochzuhebeln“. Eine größere Abwertung des US-Dollar, die sich über höhere Preise und Zinsen dämpfend auf die Verschuldungsneigung der privaten Haushalte ausgewirkt hätte, wurde lange Zeit durch umfangreiche Devisenmarktinterventionen von Notenbanken aus Schwellenländern verhindert. Problematisch ist ferner der *Carry Trade*, vor allem gegenüber dem japanischen Yen. Er bot risikofreudigen Akteuren selbst dann noch eine sehr billige Refinanzierungsquelle, als die Leitzinsen in den Vereinigten Staaten wieder ein neutrales Niveau erreicht hatten. Zudem führte er zu einer die globalen Leistungsbilanzungleichgewichte noch verstärkenden Abwertung des Yen gegenüber dem US-Dollar. Der Umfang und die weltweite Verbreitung der US-Immobilienkrise wären allerdings ohne neuartige **Techniken der Verbriefung** nicht möglich gewesen. Sie erlaubten es Banken in den Vereinigten Staaten, Hypothekendarlehen zu vergeben und sie dann an Investoren in der ganzen Welt zu veräußern. Mit der Verbriefung sind zudem die Kreditvergabestandards deutlich gesenkt worden, nicht zuletzt da es über die „Strukturierung“ mög-

lich ist, aus Kreditportfolios mit zweitklassiger Qualität (S*ubprime Mortgages*) einen hohen Prozentsatz erstklassig bewerteter Finanztitel zu destillieren. Hierbei kommt den Rating Agenturen eine wichtige Rolle zu, da sie gleichsam das Prüfsiegel für solche Produkte vergeben. Die größte Bedrohung für die Statik des Finanzsystems war jedoch die massive Fristentransformation durch Quasi-Banken (Zweckgesellschaften). Sie sorgten dafür, dass die langfristigen US-Hypotheken in sehr kurzfristige Titel transformiert wurden. Anders als regulierte Banken hielten diese Institute kein Eigenkapital vor, und sie vernachlässigten das Risiko, dass sich für die von ihnen emittierten Titel keine Erwerber mehr finden ließen. Da diese Quasi-Banken nur mit Kreditzusagen eines etablierten Kreditinstituts betrieben werden konnten, bedrohten im Sommer des Jahres 2007 die bei ihnen auftretenden Liquiditätsprobleme die Stabilität des Bankensystems. Es war daher unvermeidlich, dass die Notenbanken als *Lender of last Resort* in vielen Ländern sehr umfassende Liquiditätshilfen bereitstellten. Anders als vielfach befürchtet ist hingegen von Hedgefonds in diesem Jahr keine systemische Gefahr für das Finanzsystem ausgegangen.

6. Diese Turbulenzen trüben das weltwirtschaftliche Umfeld ein, so dass im nächsten Jahr die Exporte weniger als die Importe zunehmen werden und vom Außenhandel nur noch ein bescheidener Schub für die deutsche Konjunktur zu erwarten ist. Die wichtigsten Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung im Jahr 2008 kommen deshalb zunehmend aus dem Inland (Tabelle 1, Ziffern 111 ff.).

Im Jahr 2007 setzte sich die deutliche Belebung auf dem Arbeitsmarkt fort und fand ihren Niederschlag in einem starken Anstieg der Erwerbstätigkeit als Ganzes (+1,7 vH), darunter insbesondere auch der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (+2,2 vH), und einem markanten Rückgang der Arbeitslosigkeit um rund 700 000 Personen (Ziffern 454 ff). Diese hohe Dynamik wirkt ins nächste Jahr fort, und obgleich der Beschäftigungsanstieg und die Abnahme der Arbeitslosigkeit im Verlauf schwächer ausfallen werden, trägt sie maßgeblich dazu bei, dass die verfügbaren Einkommen real zunehmen und so den privaten Konsum anschieben werden, der sich mit einer Zunahme von 1,7 vH zur wichtigsten Stütze der Konjunktur entwickelt. Demgegenüber werden die Ausrüstungsinvestitionen und die Bauinvestitionen weniger zum Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts beitragen: Die Ausrüstungsinvestitionen stiegen im Jahr 2007 noch mit einer zweistelligen Rate. Die Gründe waren zum einen die hohe Kapazitätsauslastung, die zu Erweiterungsinvestitionen führte, und zum anderen, wenn auch in geringerem Umfang, Vorzieheffekte infolge des Auslaufens der degressiven Abschreibung in Verbindung mit der anstehenden Unternehmensteuerreform. Dieser Zuwachs der Ausrüstungsinvestitionen wird mit der erfolgten Erweiterung der Kapazitäten und der Gegenreaktion zum Vorzieheffekt deutlich abflachen. Die Bauinvestitionen werden durch einen stagnierenden Wohnungsbau und einen im Gefolge der Abschwächung bei den Ausrüstungsinvestitionen nachlassenden Gewerbebau ebenfalls gedämpft. Die Inflationsrate wird im kommenden Jahr 2,0 vH betragen und damit in etwa auf dem Niveau des Jahres 2007 liegen. Berücksichtigt man, dass es im Jahr 2007 infolge der Umsatzsteuererhöhung zu einem beträchtlichen Basiseffekt gekommen ist, der im nächsten Jahr wegfällt, so verbirgt sich hinter der im Jahresvergleich konstanten Inflationsrate eine Beschleunigung des Preisauftriebs. Inflationsdruck, der dem Ziel der Preisniveaustabilität zuwider liefe, zeichnet sich aber bislang nicht ab.

Tabelle 1

Wirtschaftliche Eckdaten für Deutschland

	Einheit	2004	2005	2006	2007[1]	2008[1]
Bruttoinlandsprodukt	vH[2]	*1,1*	*0,8*	*2,9*	*2,6*	*1,9*
Inlandsnachfrage[3]	vH[2]	*– 0,2*	*0,3*	*1,9*	*1,5*	*1,9*
Ausrüstungsinvestitionen	vH[2]	*4,6*	*6,0*	*8,3*	*10,7*	*3,4*
Bauinvestitionen	vH[2]	*– 3,8*	*– 3,1*	*4,3*	*2,6*	*1,7*
Sonstige Anlagen	vH[2]	*2,1*	*4,8*	*6,7*	*4,6*	*4,5*
Konsumausgaben, zusammen	vH[2]	*– 0,2*	*0,1*	*0,9*	*0,4*	*1,7*
Private Konsumausgaben[4]	vH[2]	*0,2*	*– 0,1*	*1,0*	*– 0,1*	*1,7*
Staatliche Konsumausgaben	vH[2]	*– 1,5*	*0,5*	*0,9*	*2,0*	*1,7*
Exporte (Waren und Dienstleistungen)	vH[2]	*10,0*	*7,1*	*12,5*	*8,2*	*6,0*
Importe (Waren und Dienstleistungen)	vH[2]	*7,2*	*6,7*	*11,2*	*6,5*	*6,5*
Erwerbstätige (Inland)	Tausend	38 880	38 846	39 088	39 769	40 079
Registriert Arbeitslose	Tausend	4 381	4 861	4 487	3 783	3 463
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Tausend	26 561	26 236	26 365	26 952	27 214
Arbeitslosenquote[5]	vH	*10,5*	*11,7*	*10,8*	*9,0*	*8,3*
Verbraucherpreise[6]	vH	*1,6*	*2,0*	*1,7*	*2,1*	*2,0*
Finanzierungssaldo des Staates[7]	vH	*– 3,8*	*– 3,4*	*– 1,6*	*0,0*	*0,2*

1) Jahr 2007: eigene Schätzung. Jahr 2008: Prognose (Ziffern 105 ff.).– 2) Preisbereinigt (Vorjahrespreisbasis); Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 3) Inländische Verwendung.– 4) Einschließlich private Organisationen ohne Erwerbszweck.– 5) Registriert Arbeitslose in vH an allen zivilen Erwerbspersonen (abhängig zivile Erwerbspersonen, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige). Quelle: Jahre 2004 bis 2006 BA.– 6) Verbraucherpreisindex (2000 = 100), Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 7) Finanzierungssaldo der Gebietskörperschaften und Sozialversicherung in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt; Defizitquote (–).

Vor allem infolge der Umsatzsteuererhöhung verbesserte sich die Lage der **öffentlichen Haushalte** im Jahr 2007 merklich, so dass auf der Ebene des Gesamtstaates ein ausgeglichener Haushalt erreicht wurde. Einzig der Bund wies noch ein Defizit auf. Darüber hinaus zog die Steuererhöhung einen merklichen Rückgang des strukturellen Defizits nach sich. Im Jahr 2008 wird sich die Lage der öffentlichen Haushalte dagegen nur noch geringfügig verbessern. Sofern es nicht zu deutlichen Mehrausgaben kommt, wird der Gesamtstaat aber einen Finanzierungsüberschuss von 0,2 vH erzielen. Auch in den Systemen der Sozialen Sicherung dürfte die Finanzlage gut bleiben. Für das Jahr 2008 zeichnet sich eine Rentenerhöhung von etwa 1 vH ab.

7. Die deutsche Volkswirtschaft kann somit auf zwei gesamtwirtschaftlich gute Jahre zurückblicken, in denen nicht nur die Wirtschaftsleistung deutlich zugenommen hat, sondern auch auf dem Arbeitsmarkt und in den öffentlichen Haushalten einschließlich der Sozialversicherung eine spürbare und lang erhoffte Entspannung eingetreten ist. Und die im Jahresvergleich niedrigere Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts des Jahres 2008 sowie die kleiner werdende positive Output-Lücke bedeuten noch nicht, dass der Anfang des Jahres 2005 einsetzende konjunkturelle Auf-

schwung im nächsten Jahr auslaufen wird. Der Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts wird indes nicht mehr von der Weltkonjunktur getragen, sondern in erster Linie von der Binnennachfrage.

II. Es gibt eine Reformdividende

8. In den vergangenen Jahren und sogar noch zu Beginn der laufenden Legislaturperiode agierte die Politik in einem schwierigen wirtschaftlichen Umfeld: Das Potenzialwachstum war niedrig, und die schwache Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts wurde ganz überwiegend vom Außenhandel gestützt. Der Arbeitsmarkt war durch eine steigende oder zumindest anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und eine Erosion der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gekennzeichnet. Dies wiederum zog eine Einnahmeschwäche in den Systemen der Sozialen Sicherung nach sich. So hatten die Gesetzliche Rentenversicherung trotz Nullrunden bei den Rentenanpassungen ebenso wie die Gesetzliche Krankenversicherung mit einem stetigen Erhöhungsdruck auf die Beitragssätze und die Soziale Pflegeversicherung trotz fortschreitender realer Entwertung der Leistungen mit einer die Rücklagen rapide aufzehrenden Unterfinanzierung zu kämpfen. Die wirtschafts- und sozialpolitischen Spielräume waren zudem durch hohe Primärdefizite in den öffentlichen Haushalten und wiederholte Verstöße gegen nationale wie europäische Regeln zur Verschuldungsbegrenzung stark beschnitten. Von dieser prekären Lage ging ein unabweisbarer Handlungsdruck aus, der ein teilweise weitreichendes Umsteuern erzwang: so den seit dem Jahr 2002 flachen Pfad der Staatsausgaben mit der Folge eines deutlichen Rückgangs der Staatsausgabenquote, die Gesundheitsreform im Jahr 2003, die vier Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz I bis IV) in den Jahren 2002 bis 2004 und das Rentenversicherungsnachhaltigkeitsgesetz im Jahr 2004.

9. Stellt man der gesamtwirtschaftlichen Situation der Jahre 2002 bis 2005 das gegenwärtige wirtschaftliche Umfeld gegenüber, wird deutlich, dass **bei vielen Problemen eine spürbare Entspannung** eingetreten ist. Die Zahl der Arbeitslosen hat sich erheblich verringert, und der Rückgang betraf nicht nur Arbeitslosengeldbezieher und damit die Arbeitslosenversicherung, sondern erfasste zudem die arbeitslosen Empfänger des Arbeitslosengeld II, die durchweg schlechtere Arbeitsmarktchancen hatten und haben. Der schon seit Längerem zu beobachtende Anstieg der Erwerbstätigkeit beschleunigte sich und erfasste insbesondere die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, die im Jahr 2007 um kräftige 2,2 vH zunahm. Dies wiederum verbesserte die Einnahmesituation des Systems der Sozialversicherungen: In der Gesetzlichen Krankenversicherung konnten die Kassen bis zum Jahresende ihre Schulden weitgehend abbauen, selbst die finanzielle Situation der chronisch defizitären Sozialen Pflegeversicherung entspannte sich etwas, und die Arbeitslosenversicherung, die auch und vor allem ausgabeseitig von der Erholung auf dem Arbeitsmarkt profitierte, erzielte trotz einer deutlichen und nur unvollständig über den neuen steuerfinanzierten Bundeszuschuss gegenfinanzierten Beitragssatzsenkung hohe Überschüsse. In der Gesetzlichen Rentenversicherung erlaubte die gute Einnahmeentwicklung Zuführungen zur Nachhaltigkeitsrücklage, und dank der starken konjunkturellen Belebung im Jahr 2006 wurden zum 1. Juli diesen Jahres erstmals seit dem Jahr 2003 die Renten erhöht. Wird die im April 2007 vom Deutschen Bundestag verabschiedete Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre wie beschlossen umgesetzt, so ist in Verbindung mit der Rentenreform aus dem Jahr 2004 die noch zuvor bestehende Tragfähigkeitslücke dieses wichtigsten Systems der Alterssicherung weitgehend geschlossen. Zudem wirkt diese Anhebung auch dem demografisch bedingten Rückgang des Er-

werbspersonenpotenzials entgegen, stärkt so das Wachstum und bedingt zudem, verglichen mit der Entwicklung bei einer unveränderten Regelaltersgrenze von 65 Jahren, höhere Rentenanpassungen und damit ein höheres Rentenniveau, wodurch die Bestandsrentner begünstigt werden (Ziffern 263 ff.).

Die Lage der öffentlichen Haushalte verbesserte sich erheblich, so dass im Jahr 2007 auf der Ebene des Gesamtstaates ein ausgeglichener Haushalt und ein deutlicher Rückgang des strukturellen Defizits erzielt wurden (Ziffern 354 ff.). Der Bund, der im Unterschied zu den anderen staatlichen Ebenen und den Sozialversicherungen noch ein Defizit aufwies, konnte seine Neuverschuldung merklich verringern und auf eine erneute Inanspruchnahme der – in der gegenwärtigen Form ohnehin fragwürdigen – Ausnahmeklausel des Artikel 115 Grundgesetz verzichten. Zudem ist nach dem Abschluss der ersten Stufe der Föderalismusreform im Rahmen der Föderalismuskommission II die Bereitschaft zur Etablierung einer wirksameren Schuldenbegrenzung für Bund und Länder erkennbar. Schließlich und endlich wurde eine Reform der Unternehmensbesteuerung auf den Weg gebracht, die – trotz nicht unerheblicher Schwächen namentlich hinsichtlich des Ziels der Gleichbehandlung von Eigen- und Fremdkapital – eine grundsätzlich richtige Systementscheidung für eine Duale Einkommensteuer darstellt, durch die die steuerliche Standortattraktivität merklich erhöht wird (Ziffern 394 ff.).

10. Es ist wenig überraschend, dass es im Gefolge einer so deutlichen wirtschaftlichen Belebung wie in den zwei vergangenen Jahren sowohl zu einer Entspannung auf dem Arbeitsmarkt wie zu höheren Einnahmen in den Sozialversicherungen und bei den anderen staatlichen Ebenen kommt. Wichtiger ist, dass sich klare Hinweise auf eine tiefergehende, **nicht nur zyklische Erholung** finden. Der starke Anstieg der Vollzeitbeschäftigung, eine höhere Beschäftigungsintensität des Aufschwungs, der überdurchschnittlich hohe Rückgang der Arbeitslosigkeit und eine deutliche Verbesserung des Verhältnisses von offenen Stellen zu Arbeitslosen sind Indizien, die in der Zusammenschau auf mehr als eine nur konjunkturelle und damit lediglich temporäre Belebung am Arbeitsmarkt hindeuten, sondern auf eine nachhaltige Erhöhung des Arbeitskräftepotenzials und einen Abbau der verfestigten Arbeitslosigkeit (Ziffern 481 ff.).

In den **Systemen der Sozialen Sicherung** greift die mit den Reformen der letzten Jahre eingeleitete Dämpfung der Ausgabenentwicklung und damit der Beitragssätze. Die verringerte Ausgabendynamik geht zurück auf Einschnitte auf der Leistungsseite der Sozialversicherungen, etwa die Reduzierung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds, ein Umsteuern in Art und Umfang der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die neue Rentenanpassungsformel in der Gesetzlichen Rentenversicherung oder eine Reduzierung des Leistungskatalogs der Gesetzlichen Krankenversicherung. All diese Maßnahmen sind dauerhaft wirksam. Über den gegenwärtigen Aufschwung hinaus reicht auch der Rückgang des strukturellen Defizits im Staatshaushalt, der aber weniger durch eine moderate Ausgabenentwicklung, sondern in erster Linie einnahmeseitig über die Anhebung der Umsatzsteuer erreicht wurde. Hinzu kommt schließlich, dass mit dem Auslaufen der Strukturkrise am Bau und der Bilanzbereinigung im Unternehmensbereich belastende Faktoren weggefallen sind, die in den vergangenen Jahren die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts gedämpft haben (Ziffern 98 ff.). Und nicht zuletzt hat die mehrjährige und zum Teil deutliche Lohnzurückhaltung die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen nachhaltig verbessert. Dies dokumentiert sich

nicht nur in Erfolgen im Außenhandel oder einer von vielen kaum für möglich gehaltenen Reindustrialisierung, einem Erstarken der industriellen Basis der deutschen Wirtschaft, sondern auch in einem hohen und gestiegenen Interesse ausländischer Investoren an in Deutschland tätigen Unternehmen.

11. Viele dieser Entwicklungen gehen zumindest mittelbar auf noch in der vorangehenden Legislaturperiode ergriffene Politikmaßnahmen zurück. Daher wird im Kontext der Diskussion über die Natur der jüngsten wirtschaftlichen Belebung mit dem Begriff der **Reformdividende** operiert als dem Ertrag bisheriger Strukturreformen, die man als Investition in die Wachstumsperspektiven der deutschen Volkswirtschaft verstehen kann. Eine solche Dividende – verstanden als ein höheres Potenzialwachstum, eine niedrigere Beschäftigungsschwelle, ein Abbau der persistenten Arbeitslosigkeit, solider finanzierte Sozialversicherungen und strukturell ausgeglichene öffentliche Haushalte – schlägt sich nicht zuletzt in größeren Handlungsspielräumen bei der Verfolgung wirtschafts- und sozialpolitischer Ziele nieder. Die genaue Quantifizierung eines so verstandenen Ertrags der bisherigen Reformen ist nicht möglich, denn dies würde die Kenntnis einer hypothetischen Entwicklung ohne diese Maßnahmen erfordern. Die aufgeführten Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt, in den Systemen der Sozialen Sicherung und bei der Lage der öffentlichen Haushalte sowie die deutlich gestiegene Attraktivität des Wirtschaftsstandorts sind aber Befunde, die nicht allein durch zyklische Faktoren erklärt werden können, sondern deutliche Hinweise darauf sind, dass es eine Reformdividende gibt. Für die Bürger besteht diese Reformdividende in einem steigenden Beschäftigungsgrad, sichereren Arbeitsplätzen und verbesserten Einkommensperspektiven und für die Unternehmen in nachhaltig verbesserten Standortbindungen. Der Politik erwächst daraus eine wiedergewonnene finanzpolitische Handlungsfähigkeit, die es erlaubt, in einer künftigen konjunkturellen Schwächephase – anders als in den Jahren 2002 bis 2005 – antizyklisch zu reagieren und die Wirkung der automatischen Stabilisatoren nicht durch Abgabenerhöhungen oder Leistungskürzungen beschneiden zu müssen.

12. So erfreulich dies ist, so nachdrücklich ist vor Fehleinschätzungen und Versuchungen zu warnen: Erstens darf nicht verdrängt werden, dass es trotz der Verbesserung der wirtschaftlichen Lage noch eine Reihe ungelöster Aufgaben gibt und dass trotz eines seit dem Jahr 2005 von 1,2 vH auf 1,7 vH gestiegenen Potenzialwachstums die Wachstumsperspektiven Deutschlands weiterhin moderat sind. Zweitens folgt aus dem Vorhandensein eines finanziellen Gestaltungsspielraums nicht, dass dieser sofort ausgeschöpft werden sollte, indem beispielsweise eine einnahmenseitige Reduzierung des strukturellen Defizits durch eine Erhöhung der Staatsausgaben wieder rückgängig gemacht wird. Drittens gilt es der Versuchung zu widerstehen, das Ausmaß nachhaltiger Verbesserungen zu überschätzen und sie entsprechend generös zu verteilen, beispielsweise durch eine Verwendung zyklischer, nur der konjunkturellen Belebung geschuldeter Steuermehreinnahmen zu dauerhaften Senkungen des Steuertarifs. In den beiden letztgenannten Fällen wäre die Lage im nächsten Abschwung dann nicht besser oder gar schlechter als zuvor, die Reformdividende wäre verspielt worden. Die jüngsten Entwicklungen der Wirtschaftspolitik, und zwar sowohl bereits umgesetzte und mehr noch verschiedene geplante oder diskutierte Maßnahmen, lassen befürchten, dass alle drei Aspekte unzureichend beachtet werden und die Politik ähnliche Fehler macht wie in der Hochphase des Aufschwungs der Jahre 1999 bis 2000. Damals wurde nicht nur auf weitere, über die Maßnahmen der letzten von Helmut Kohl geführten Bundesregierung

hinausgehende Strukturreformen auf dem Arbeitsmarkt und im Bereich der Sozialen Sicherung verzichtet. Stattdessen wurden gleichsam wirtschaftspolitische Desinvestitionen getätigt, denn richtige Reformen der Vorgängerregierung wurden als unsozial und vermeintlich entbehrlich rückgängig gemacht; man denke an die Rücknahme der Lockerung des Kündigungsschutzes oder die Abschaffung des Demografischen Faktors in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Und in der Finanzpolitik wurden die als Folge der Euphorie über die New Economy anfallenden Steuermehreinnahmen fälschlich als strukturell und damit dauerhaft interpretiert mit der Folge, dass die Einnahmeausfälle durch die Einkommensteuerreform oder auch die Körperschaftsteuerreform nur unzureichend gegenfinanziert wurden. Damit war der Grundstein für viele der Probleme in der nachfolgenden Abschwungphase gelegt, in der die zuvor abgeschafften oder unterlassenen Maßnahmen – zum Teil modifiziert und nicht selten schärfer – dann doch umgesetzt werden mussten, aber unter wirtschaftlich ungünstigeren Rahmenbedingungen: Beispiele dafür sind die erneute Lockerung des Kündigungsschutzes, die Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors in der Gesetzlichen Rentenversicherung oder die umfassende Reform der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der Lohnersatzleistungen durch die Hartz-Gesetze.

III. Wirtschaftspolitik im Aufschwung – Licht und Schatten

13. Zu Beginn der Legislaturperiode stellte die Politik mit der mutigen und richtigen „Rente mit 67“ die Demografiefestigkeit der Gesetzlichen Rentenversicherung sicher und verringerte die Blockaden im föderalen Entscheidungsgefüge, setzte insofern also den Kurs der Vorgängerregierung fort. In der Folge ging die noch im Koalitionsvertrag angelegte langfristige Orientierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik an den zentralen Problemfeldern der deutschen Volkswirtschaft und der Verbesserung der Wachstumsperspektiven zunehmend verloren und wich einem klientelorientierten wirtschafts- und sozialpolitischen Aktionismus. Maßnahmen, die vor einigen Jahren noch als dringend erforderlich gegolten und auch Eingang in Parteitagsbeschlüsse gefunden hatten, verschwanden von der politischen Agenda. Stattdessen wurden unter dem Schlagwort „Weiterentwicklung“ Optionen diskutiert, mit denen mühsam durchgesetzte Reformmaßnahmen im Ergebnis eingeschränkt oder zurückgenommen würden. Da sich dieser Befund in unterschiedlicher Ausprägung auf vielen Politikfeldern findet, besteht die Gefahr, die Reformdividende wieder zu verspielen. Zudem zeigte sich – wie die Diskussion um ausländische Staatsfonds und Finanzinvestoren belegt – eine Tendenz, unerwünschte Ergebnisse des Wirtschaftsprozesses durch **interventionistische Staatseingriffe** direkt lösen zu wollen, ohne die systematischen Abhängigkeiten der dazu neu eingeführten und der bereits vorhandenen Instrumente zu berücksichtigen. Insgesamt fällt daher das Urteil über die zuletzt angestrebten oder bereits beschlossenen Maßnahmen aus der ersten Halbzeit dieser Legislaturperiode **durchwachsen** aus.

14. In der **Arbeitsmarktpolitik** werden die Fortschritte der Agenda 2010 in mehrfacher Hinsicht infrage gestellt. Die Evaluationsergebnisse der aktiven Arbeitsmarktpolitik bestätigen die in den letzten Jahren vorgenommene Straffung des Instrumentariums und hätten es nahegelegt, diese Instrumente weiter auf die als erfolgreich evaluierten Maßnahmen zu konzentrieren, um so die Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu erhöhen. Stattdessen wurde eine Vielzahl neuer Instrumente eingeführt, die die Handhabbarkeit des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums spürbar beeinträchtigen dürften (Ziffern 514 ff.). Bedenklich wäre es ferner, wenn Forderungen Gehör fänden, die Flexibilisierung bei der Leiharbeit wieder auf breiter Front zurückzudrehen.

Denn diese Form der dauerhaften sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung eröffnet in Ermangelung namentlich einer Lockerung beim Kündigungsschutz wichtige Flexibilitätsspielräume und verzeichnete daher insbesondere in der Anfangsphase des Aufschwungs deutliche Zuwächse.

Die Bezugsdauer des Arbeitslosengelds auf 12 bis 18 Monate zu verkürzen, war eine wichtige, arbeitsmarktpolitisch wie rentenpolitisch gut begründete Entscheidung. Denn von den zwei zentralen Stellgrößen des Arbeitslosengelds, der Leistungshöhe und der Bezugsdauer, führt – wie empirische Untersuchungen zeigen – weniger die Höhe der Unterstützungsleistung, sondern in erster Linie die Dauer der Bezüge zu einer längeren Verweildauer in der Arbeitslosigkeit, zumal wenn sie wie in der Vergangenheit mit Maßnahmen zum vorzeitigen Rentenbezug oder vorruhestandsähnlichen Regelungen für Arbeitslose interagiert. Wenn in Verkennung des Risikoversicherungscharakters der Arbeitslosenversicherung nach der CDU nun die SPD mit dem Verweis „Die Kassen geben es her“ die Bezugsdauer für ältere Arbeitslose wieder deutlich erhöhen will, mag dies als ein Symbol von sozialer Gerechtigkeit wählerwirksam sein. In der Sache läge bei diesem Vorschlag aber eine Ausweitung versicherungsfremder Leistungen der Arbeitslosenversicherung vor. Wenn überhaupt müssten die damit verbundenen Kosten in Höhe von etwa 0,2 Beitragssatzpunkten aus Steuermitteln finanziert werden (Ziffer 323). Für das von den Regierungsparteien angestrebte Ziel, die Beschäftigungsquote gerade der älteren Arbeitnehmer zu erhöhen, wäre eine solche Maßnahme – wie auch immer finanziert – eindeutig kontraproduktiv. Konsequenterweise müsste mit der Verlängerung der Bezugsdauer zudem der Zuschlag beim Übergang vom Arbeitslosengeld in das Arbeitslosengeld II abgeschafft oder gekürzt werden, da dieser eine Kompensation für die verkürzte Bezugsdauer des Arbeitslosengelds darstellen sollte.

Mit der Einführung weiterer branchenspezifischer Mindestlöhne vor allem im Dienstleistungsbereich wird das Wachstum der betroffenen Wirtschaftszweige beschnitten, mithin von Branchen, die gerade auch für weniger qualifizierte Arbeitnehmer zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten bereitstellen können (Ziffern 557 ff.). Schwerer wiegen noch Versuche, das Kernstück der jüngsten Arbeitsmarktreformen, die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende, zu verwässern. Diese ist als eine Leistung konzipiert, in der die Wahrung des soziokulturellen Existenzminimums integral mit der Förderung der Arbeitsaufnahme über entsprechende, einem Kombilohn äquivalente Hinzuverdienstmöglichkeiten verknüpft ist. Die in der Diskussion stehende Einführung eines – gar aus Beitragsmitteln der Bundesagentur für Arbeit kofinanzierten – allgemeinen **Erwerbstätigenzuschusses**, der über eine neue Form von Lohnzuschüssen das Entstehen einer Hilfebedürftigkeit von Geringverdienern im Sinne des SGB II verhindern soll, stellt eben diesen Charakter der Grundsicherung für Arbeitsuchende in Frage, und das um den Preis eines nicht unerheblichen finanziellen und administrativen Mehraufwands dieses neuen Transfersystem (Ziffern 527 ff.). Sollte sich die im Koalitionsvertrag vom November des Jahres 2005 noch als zentrales Politikvorhaben angekündigte Neuordnung des Niedriglohnbereichs in solchen Maßnahmen niederschlagen, wäre mit der Beibehaltung des verbesserungsbedürftigen Status quo schon viel gewonnen.

15. Auf dem Gebiet der **Systeme der Sozialen Sicherung** waren die Entlastung der Arbeitslosenversicherung von versicherungsfremden Aufgaben durch die Hartz IV-Reform und insbesondere die Anhebung der Regelaltersgrenze in der Gesetzlichen Rentenversicherung auf 67 Jahre eindeutig auf der politischen Habenseite zu verbuchen. Durch die geplante höhere Beteiligung der

Bundesagentur für Arbeit an den für die Bezieher von Arbeitslosengeld II anfallenden Kosten, weitere über die bereits geltenden Ausnahmen hinausgehende Aufweichungen der Anhebung der Regelaltersgrenze oder eine etwaige Umsetzung der verkorksten Idee, „Rentenversicherungszeiten, die im Alter von 60 Jahre-Plus erreicht werden, mit einem besonderen Punktwert Renten steigernd wirksam zu machen“ (SPD-Parteivorstand, 16. Oktober 2007), droht diesen beiden bisherigen sozialpolitischen Leuchtturmreformen der Großen Koalition eine Verwässerung. Und sollte es zu der angestrebten Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung deutlich unter die bereits beschlossenen 3,9 vH hinaus kommen, würde das Ziel einer nachhaltigen Finanzierung dieses Zweigs der Sozialversicherung aus dem Blickfeld geraten: Angesichts der Ungewissheit über das Ausmaß der unbestreitbaren Verbesserungen am Arbeitsmarkt und damit der dauerhaft erzielten Einsparungen könnte sich die Politik bei einer weiteren deutlichen Senkung in die unangenehme Lage manövrieren, in der nächsten Abschwungphase prozyklisch die Beitragssätze erhöhen zu müssen (Ziffern 316 ff.; Kasten 11, Seite 217). Dies gilt erst recht bei einer aus Beitragsmitteln finanzierten Ausweitung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds.

Im Bereich der **Gesetzlichen Krankenversicherung** und der **Sozialen Pflegeversicherung** stehen den durchweg zielführenden ausgabenseitigen Maßnahmen sowohl bei den Krankenkassen wie bei der Sozialen Pflegeversicherung die letztlich gescheiterten Reformen auf der Finanzierungsseite gegenüber (Ziffern 288 ff., 291 ff.). Der Sachverständigenrat hat bereits in seinem letzten Jahresgutachten auf die vielfältigen Defekte des Gesundheitsfonds hingewiesen, einer Kompromisslösung, die die zentralen Herausforderungen einer Finanzierungsreform – die Abkopplung der Beiträge vom Lohneinkommen und die Überwindung der Segmentierung des Versichertenkreises – nicht einmal im Ansatz angeht (JG 2006 Ziffern 279 ff.). In ähnlicher Weise kommt es auch in der verabschiedeten Reform der Sozialen Pflegeversicherung auf der Finanzierungsseite nur zu einer mutlosen Fortschreibung des Status quo, mit der Folge, dass das Zeitfenster für eine grundlegende Reform der Finanzierung dieses Versicherungszweigs, die den Fehler der Einführung des lohnzentrierten Umlageverfahrens im Jahr 1995 noch hätte korrigieren können, faktisch geschlossen ist (Ziffern 309 ff.).

16. Nachdem sich die Lage der **öffentlichen Haushalte** im Zuge der Anhebung der Umsatzsteuer deutlich verbessert hatte, wurde eine Reihe von Maßnahmen geplant oder bereits beschlossen, die insbesondere für den Bund dauerhafte Mehrausgaben nach sich ziehen. Dies ist insofern problematisch, als dort noch der größte Konsolidierungsbedarf besteht, eine über die Erhöhung der Umsatzsteuer hinausgehende Dauerhaftigkeit des kräftigen Einnahmeanstiegs der letzten beiden Jahre unsicher ist und im Fall des Ausbaus der Betreuungsmöglichkeiten für Kleinkinder die mit der ersten Stufe der Föderalismusreform gerade erst geschärfte Aufgabentrennung zwischen Bund und Ländern wieder durchbrochen wurde. Weitere Beispiele für haushaltswirtschaftlich kritisch zu sehende Projekte sind die vorgesehene Anhebung der Übungsleiterpauschale, die geplante stärkere steuerliche Förderung der Mitarbeiterbeteiligung in Form der besonders problematischen Kapitalbeteiligung (Ziffern 562 ff.), diverse Förderinstrumente im Bereich der Energiepolitik oder das Elterngeld. Auch wenn man eine Maßnahme wie die Unterstützung erneuerbarer Energien oder das Elterngeld in der Sache als sinnvoll und wünschenswert erachtet, ist diese Sinnhaftigkeit für sich genommen noch keine überzeugende Begründung für eine Ausgabenerhöhung. Dies zeigt gerade das Gebiet der Familienpolitik, wo ein nicht zu durchschauender Wust an expliziten und im-

pliziten Fördermaßnahmen ineinander greift und eine Familienkasse, in der alle finanzwirksamen familienpolitischen Maßnahmen transparent gebündelt werden, seit langem überfällig ist. Eine Familienpolitik, die sich einem effizienten Einsatz nach wie vor knapper Steuermittel verpflichtet fühlt, hätte es deshalb erfordert, zunächst einmal die angestrebten Ziele mit der Wirkung des bestehenden Instrumentariums abzugleichen und dann zu entscheiden, ob und in welchem Umfang es über eine Umschichtung oder Neuausrichtung im bereits verfügbaren Arsenal hinaus tatsächlich zusätzlicher Ausgaben bedarf. Entsprechendes gilt für die Energie- und Umweltpolitik und, wie bereits erläutert, die aktive Arbeitsmarktpolitik.

17. In der Summe drängt sich somit der Eindruck einer stark in taktischen Manövern verfangenen, kurzsichtig agierenden Politik auf, während wichtige Probleme noch nicht gelöst sind, sondern allenfalls zaghaft angegangen oder gänzlich verdrängt werden. Zugleich vergrößert sich das Risiko, dass die Politik in Verkennung der Dauer des derzeitigen Aufschwungs schleichend die gerade erst gewonnenen finanziellen Freiräume wieder verspielt und damit die Auswirkungen kommender wirtschaftlicher Abschwächungen unnötig verschärft. Denn Maßnahmen wie ein Flickenteppich branchenspezifischer Mindestlöhne, Beschränkungen der Leiharbeit oder die Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds gefährden sicher nicht die derzeitige Konjunktur, dürften aber ihre hemmende Wirkung im nächsten Abschwung zeigen und diesen dadurch länger und tiefer ausfallen lassen. Und dass es – nicht im Jahr 2008, wohl aber in den darauffolgenden Jahren – auch einmal wieder eine wirtschaftliche Abkühlung oder gar eine Rezession geben wird, ist bei aller Unsicherheit von Prognosen eine bedauerliche Gewissheit.

IV. Wirtschaftspolitische Optionen: Was zu tun und was zu lassen ist

18. Es ist leider nicht damit zu rechnen, dass die sich in widerstreitenden Interessen verhakenden Regierungsparteien in der verbleibenden Hälfte der Legislaturperiode noch die Kraft finden werden, das Paket der finanzierungsseitigen Reform des Gesundheitswesens aufzuschnüren, das mit dem Gesundheitsfonds letztlich keines der anstehenden Probleme löst. Ebenso unwahrscheinlich ist, dass im Interesse dauerhaft besserer Beschäftigungschancen gerade der Langzeitarbeitslosen die bestehenden Regelungen des Kündigungsschutzes flexibilisiert werden. Und es ist – wenngleich gerade dies ein Problem wäre, zu dessen Lösung eine Große Koalition prädestiniert ist – auch nicht zu erwarten, dass im Rahmen der Föderalismuskommission II eine generelle Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und den Ländern gelingen wird. Dass diese bedeutsamen und dringend gebotenen Reformvorhaben, auf deren Notwendigkeit nicht nur der Sachverständigenrat immer wieder hingewiesen hat, wohl erst einmal unerledigt bleiben, ist umso bedauerlicher, als sich die Konstellation eines wirtschaftlichen Aufschwungs und derart breiter Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat so schnell nicht wieder einstellen dürfte. Noch wichtiger ist es deshalb, auf jeden Fall das bisher Erreichte nicht zu vertun und zu versuchen, in einem weiterhin komfortablen gesamtwirtschaftlichen Umfeld zumindest die Reformen der letzten Jahre in der damit eingeschlagenen Richtung fortzuentwickeln. Dies bedeutet nicht, die Konjunktur zu stimulieren. In erster Linie sollte es um die Stärkung der langfristigen Wachstumskräfte gehen, zumal dadurch die deutsche Volkswirtschaft auch besser gegen zukünftige konjunkturelle Rückschläge gewappnet wird.

19. Die Krise der **internationalen Finanzmärkte** stellt die Wirtschaftspolitik vor eine schwierige Herausforderung. Zum einen sehen sich Notenbanken und teilweise auch Finanzministerien im Zugzwang, das Bankensystem durch weitreichende Interventionen zu stützen, auch wenn sie sich dabei der Tatsache bewusst sind, dass sie damit für die Zukunft das Risiko des „*moral hazard*“ erhöhen. Zum anderen ist es schon grundsätzlich nur schwer möglich, Regelungen so zu formulieren, dass sie ein zukünftiges Fehlverhalten von Banken und anderen Akteuren verlässlich ausschließen. Bei allen Lösungsansätzen ist zudem darauf zu achten, dass die mit der Verbriefung und Tranchierung einhergehenden Chancen auf eine das Wachstum fördernde Allokation des Kapitals und eine breitere Risikostreuung nicht infrage gestellt werden.

Ein institutionell relativ einfach umzusetzender, aber nicht unwesentlicher Beitrag für mehr Stabilität besteht darin, dass sich die Notenbanken noch stärker als bisher am Ziel der Finanzmarktstabilität orientieren, ohne dabei die Verpflichtung zur Geldwertstabilität in den Hintergrund treten zu lassen (Ziffern 201 ff.). Bei einer weitreichenden Marktintegration scheint eine national organisierte Bankenaufsicht, bei der sich oft auch noch mehrere Institutionen die Verantwortung teilen, nicht mehr zeitgemäß. Für die Europäische Union muss man daher früher oder später eine integrierte europäische Bankenaufsicht anstreben. Für Deutschland wäre es ein wichtiger Schritt, die Verantwortung für die Bankenaufsicht bei der Deutschen Bundesbank zu konzentrieren (Ziffern 209 ff.). Ein Nebeneinander von zwei Regulatoren erscheint ebenso wenig sinnvoll wie eine – zum Beispiel im Vereinigten Königreich praktizierte – weitgehende Trennung zwischen Aufsicht und Geldpolitik.

Die letzten Monate haben gezeigt, dass ein stärker marktbasiertes Finanzsystem mit einem erheblichen Defizit an Transparenz einhergeht. Fortschritte werden in dieser Hinsicht durch das Regelwerk von Basel II erreicht werden, das in seiner Säule 3 umfassende Offenlegungspflichten, insbesondere für verbriefte Produkte enthält und in der Säule 2 eine generelle Eigenkapitalunterlegung für Kreditlinien einführt. Mehr Transparenz könnte zudem durch eine bessere Integration der im Euroraum bestehenden Kreditregister erzielt werden, denkbar wäre auch, den Kreis der Teilnehmerländer zu erweitern. Wichtige Informationen über Hedgefonds können durch regelmäßige Befragungen der *Prime-Broker* gewonnen werden, wie sie seit einiger Zeit von der Bank von England durchgeführt werden. Darüber hinaus sind diese Akteure zunehmend bestrebt, durch Verhaltensregeln mehr Transparenz für die Öffentlichkeit zu schaffen. Um die Kreditrisiken in der Welt der Verbriefung besser abschätzen zu können, erscheint es hilfreich, dass Anleger und Rating-Agenturen darüber informiert sind, ob die besonders riskante *Equity-Tranche* noch vom ursprünglichen Kreditgeber gehalten wird. Außerdem könnten die Agenturen durch eine spezifische Skala für strukturierte Produkte deutlich machen, dass es sich hierbei um relativ illiquide und mit spezifischen Risiken behaftete Aktiva handelt. Schließlich wäre auch daran zu denken, über einen Börsenhandel eine größere Standardisierung dieser Produkte anzustreben (Ziffern 228 ff.).

20. Das Auftreten neuer ausländischer Investoren, insbesondere wenn sie sich wie **Staatsfonds** im öffentlichen Eigentum befinden, hat Befürchtungen vor einem Ausverkauf deutscher Unternehmen geweckt (Ziffern 583 ff.). In der anschließenden Debatte weiteten sich die Befürchtungen aus, und es wurde ein genereller Schutz vor unerwünschten ausländischen privaten wie staatlichen Investoren eingefordert. Mit dem Verweis auf andere Länder, die über Beschränkungen verfügen,

wurden konkrete Regulierungsvorschläge vorgelegt. Eine Betrachtung der internationalen Verflechtung zeigt allerdings, dass Deutschland als großer Kapitalexporteur ein ausgeprägtes Interesse an offenen Kapitalmärkten haben sollte. Nicht ohne Grund hat Deutschland traditionell deshalb ein offenes Kapitalverkehrsregime. Zudem verkennt der Verweis auf Regulierungen in anderen Ländern, dass zumindest im europäischen Rahmen, nur eine sehr begrenzte Abweichung von der Grundfreiheit des Kapitalverkehrs zulässig ist. Die meisten Sonderregelungen in der Europäischen Union wurden bislang vom Europäischen Gerichtshof für ungültig erklärt, der betont, dass der Begriff der öffentlichen Ordnung und Sicherheit eng auszulegen ist, um nicht zum Einfallstor für protektionistische Interessen zu werden (Ziffern 608 ff.).

Die ökonomische Analyse der Befürchtungen, die im Zusammenhang mit ausländischen Beteiligungen und Übernahmen geäußert werden, zeigt, dass diese in weiten Teilen übersteigert oder gar unberechtigt sind und nicht selten nur aus der Nationalität des Investors erwachsen (Ziffern 623 ff). Hinter den Vorbehalten gegenüber ausländischen Investoren scheinen zudem vielfach auch industriepolitische Ambitionen zu stecken, obwohl die Erfolgsbilanz solcher Bemühungen in hoch entwickelten Volkswirtschaften eher ernüchternd ist (Ziffern 641 ff.).

Dass es durch Übernahmen oder relevante Beteiligungen tatsächlich zur Beeinträchtigung von Gemeinwohlinteressen kommen kann, ist nicht auszuschließen. Dies wäre allerdings unabhängig von Nationalität und Sitz des Investors möglich. Das bestehende Instrumentarium, insbesondere das Wettbewerbsrecht, bietet in den meisten Fällen eine ausreichende Handhabe. Gesetzgeberische Korrekturen sollten zunächst bei diesem Instrument ansetzen, um einzelne Unternehmensübernahmen, die sich in der Zusammenschau als Teil einer Gesamtstrategie der flächendeckenden Vorwärtsintegration darstellen, kartellrechtlich ebenso besser fassen zu können wie Fusionen, bei denen aufgrund erschöpfbarer Ressourcen wie Erdgas oder Erdöl die Marktmacht im Zeitablauf zunehmen wird (Ziffern 634 ff.). Darüber hinaus hat der Staat stets die Möglichkeit, durch die Beibehaltung einer Beteiligung an wichtigen Unternehmen des Infrastrukturbereichs, wie der Bahn, Häfen oder Flughäfen, den dort unbestreitbar vorhandenen öffentlichen Interessen Geltung zu verleihen.

Der Sachverständigenrat sieht daher keine Notwendigkeit, Beteiligungen durch ausländische Unternehmen über das im Außenwirtschaftsgesetz bereits geregelte Maß hinaus zu beschränken. Entschiede man sich aber für eine Schärfung der Beteiligungskontrolle, so müssten die dazu eingeführten Instrumente hohen Anforderungen an die für eine Untersagung zu erfüllenden Kriterien und das bei der Prüfung einzuhaltende Verfahren genügen. Dies ist zum einen erforderlich, um nicht spätestens bei der ersten Anwendung vor dem Europäischen Gerichtshof zu scheitern. Zum anderen würde sonst ein Instrument geschaffen, das von der Politik leicht zur Verhinderung als unerwünscht angesehener Übernahmen oder Beteiligungen missbraucht werden könnte. Den Schaden trüge die deutsche Volkswirtschaft.

Der jüngst vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Investitionsbeschränkung genügt diesen hohen Anforderungen nicht (Ziffern 678 ff.). Über eine Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes soll ein Genehmigungsverfahren für den Erwerb von oder die substantielle Beteiligung an in Deutschland ansässigen Unternehmen eingerichtet werden, sofern dadurch die öffentliche Ordnung oder Sicher-

heit beeinträchtigt würden. Ein entsprechender Kriterienkatalog fehlt. Darüber hinaus fehlt eine Typisierung der als gefährlich erachteten Investoren, so dass implizit alle ausländischen Investoren unter einen Generalverdacht gestellt werden. Eine allgemeine Meldepflicht ist nicht vorgesehen, wohl aber kann das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie einen geplanten Unternehmenserwerb oder eine relevante Beteiligung innerhalb von drei Monaten aufgreifen und unter Auflagen genehmigen oder untersagen. Nimmt das Bundesministerium sein Vetorecht innerhalb der drei Monate nicht wahr, werden der Erwerb oder die Beteiligung wirksam. Würde dieser Entwurf Gesetz, so wäre ein äußerst missbrauchsanfälliges Instrument geschaffen worden, welches über das Maß des ökonomisch Begründbaren oder Wünschenswerten deutlich hinausginge.

21. In der **Arbeitsmarktpolitik** gilt es noch in dieser Legislaturperiode, die Überprüfung und Weiterentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende auf die Tagesordnung zu setzen, allerdings nicht, wie bisher beabsichtigt, durch einen die Idee der Grundsicherung aushöhlenden Erwerbstätigenzuschuss, sondern durch eine Akzentuierung der im Arbeitslosengeld II bereits enthaltenen Kombilohnelemente. Eine solche zielgerichtete Weiterentwicklung ist geboten, damit sich die richtige Idee des Arbeitslosengeld II – bei Gewährleistung des soziokulturellen Existenzminimums Anreize zu einer Beschäftigungsmaßnahme auf dem ersten Arbeitsmarkt zu setzen – in der aktuellen Belebung am Arbeitsmarkt besser entfalten kann als zur Zeit der Einführung am Ende der letzten Abschwungphase. Am wichtigsten wären hier die Beseitigung der Begünstigung sehr kleiner Beschäftigungsverhältnisse und die stärkere Bindung der Zahlung des vollen Regelsatzes an die nachgewiesene Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme auf dem ersten oder hilfsweise dem zweiten Arbeitsmarkt, wie dies der Sachverständigenrat in seiner Expertise ausführlich dargelegt hat (Expertise 2006b Ziffern 101 ff.).

22. Der in den **Systemen der Sozialen Sicherung** noch verbliebene Reformbedarf verteilt sich sehr unterschiedlich auf die einzelnen Zweige: In der Arbeitslosenversicherung und der Gesetzlichen Rentenversicherung sind wichtige notwendige Reformen bereits implementiert. Erforderlich ist daher neben einzelnen Nachbesserungen vor allem eine Absicherung des Erreichten gegen Revisionsbestrebungen auf der einen und den vorgeschlagenen Totalumbau im Rahmen eines Grundeinkommens auf der anderen Seite. In der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung hingegen besteht auf der Finanzierungsseite weiterhin großer Handlungsbedarf.

23. In der **Gesetzlichen Krankenversicherung** wurde mit dem im vergangenen Herbst vereinbarten und im Frühjahr gesetzlich verankerten Gesundheitsfonds die Chance auf eine grundlegende Reform der Finanzierungsseite, die sowohl die ineffiziente Segmentierung des Versicherungsmarkts beseitigt als auch durch einen Übergang von einkommensabhängigen Beiträgen zu Pauschalbeiträgen den beschäftigungsfeindlichen Abgabenkeil verringert, vertan. Am besten wäre es, der Gesundheitsfonds träte nicht oder zumindest nicht in der beschlossenen Form in Kraft. Denn die bereits jetzt absehbaren Probleme, insbesondere der in seiner gegenwärtigen Form wettbewerbsverzerrende Zusatzbeitrag, sind erheblich. Um vom Gesundheitsfonds mittelfristig zu dem unter Wachstums- und Beschäftigungsaspekten überlegenen Konzept einer Bürgerpauschale übergehen zu können, müsste stattdessen der Beitragseinzug nicht durch die Kassen, sondern durch den Fonds erfolgen, der aus lohnabhängigen Beiträgen finanzierte Anteil der Kassenausgaben zuguns-

ten kassenindividueller einkommensunabhängiger Zusatzbeiträge zurückgeführt werden und der für diesen pauschalen Zusatzbeitrag erforderliche soziale Ausgleich aus den Mitteln des Fonds und nicht der Kassen bestritten werden (JG 2006 Ziffern 294 ff.).

24. Wegen des engen Zusammenhangs von Gesetzlicher Krankenversicherung und **Sozialer Pflegeversicherung** wurde mit der Vereinbarung des Gesundheitsfonds auch der Weg zu einer wegweisenden und nachhaltigen Reform der Finanzierungsseite der Sozialen Pflegeversicherung verbaut. Dort hätte wegen des vergleichsweise kurzen Zeitraums seit Einführung des Umlageverfahrens noch die Möglichkeit bestanden, zu vertretbaren Kosten gleitend auf ein kapitalgedecktes System umzusteigen. Damit wäre nicht nur der Steuercharakter der bisherigen einkommensabhängigen Beiträge, sondern auch die in diesem Versicherungszweig besonders ausgeprägte intergenerative Umverteilung zulasten kommender Generationen sehr weitgehend beseitigt worden (JG 2004, Ziffern 546 ff.). Mit der vertagten grundlegenden Finanzierungsreform in der Krankenversicherung bleibt auch in der Pflegeversicherung nach Lage der Dinge nur noch die Möglichkeit, über einen Ausbau des gegenwärtig vom Prinzip her bereits vorhandenen Beitragssatzsplittings zwischen Arbeitnehmern und Rentnern die intergenerative Lastverschiebung zwischen Beitragszahlern und typischerweise alten Pflegebedürftigen zumindest zu verringern. Dazu müssten die Beitragssätze der Arbeitnehmer weitgehend eingefroren werden, so dass der durch steigende Ausgaben induzierte Druck auf eine Erhöhung der Beitragssätze in erster Linie zulasten der diesen Kostenanstieg verursachenden Rentnergeneration ginge. Diese zusätzliche Beitragsbelastung der zukünftigen Rentner müsste und könnte mittels einer alsbaldigen geringfügigen Anhebung des Förderrahmens des privaten und betrieblichen Altersvorsorgesparens („Pflege-Riester“) aufgefangen werden (Ziffern 312 f.).

25. Vergleichsweise bescheiden ist demgegenüber das Programm in der **Arbeitslosenversicherung**. Hier geht es auf der Einnahmeseite vor allem darum, den Beitragssatz nicht unter das nachhaltige Niveau abzusenken. Keinesfalls kann die Politik darauf vertrauen, dass konjunkturelle Schwächephasen und die damit verbundenen Ausgabensteigerungen und Einnahmeverluste nur Erscheinungen der Vergangenheit waren. Deshalb sollte der Beitragssatz vorerst nicht deutlich unter die beschlossenen 3,9 vH gesenkt werden. Auf der Ausgabenseite müssen sowohl Bestrebungen, den Haushalt der Bundesagentur zur Finanzierung neuer, überwiegend versicherungsfremder Leistungen anzuzapfen, abgewehrt als auch die noch bestehenden versicherungsfremden Leistungen beseitigt oder ordnungspolitisch korrekt über Steuern finanziert werden. Die geplante Abschaffung des Aussteuerungsbetrags sollte umgesetzt werden, nicht jedoch die Ausweitung der Bezugsdauer, die Beteiligung der Arbeitslosenversicherung an den Kosten für Verwaltung und Eingliederungsmaßnahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder gar die Kofinanzierung eines Erwerbstätigenzuschusses (Ziffern 313 ff.).

26. In der **Gesetzlichen Rentenversicherung** besteht – unter Tragfähigkeitsaspekten – nach den letzten umfassenden Reformen kein unmittelbarer Handlungsbedarf, sofern diese mutigen Schritte zur Sicherstellung der Nachhaltigkeit der Finanzierung nicht wieder infrage gestellt werden. Die Rentenerhöhung zur Jahresmitte und die absehbare Entwicklung in den kommenden Jahren zeigen, dass sich die neue Rentenanpassungsformel mit dem Nachhaltigkeitsfaktor bewährt hat und kein Anlass zu diskretionären Eingriffen nach Kassenlage in die Rentenanpassung besteht (Zif-

fern 259 ff.). Das ökonomische Umfeld bietet die Gelegenheit, die Nachhaltigkeitsrücklage aufzufüllen und so auch in diesem Versicherungszweig über den Konjunkturzyklus hinweg den Beitragssatz konstant zu halten und – nach Lage der Dinge – ab dem Jahr 2011 deutlich zu senken. Wirken lassen sollte die Politik ferner die zu Unrecht gescholtene Anhebung der Regelaltersgrenze, anstatt die gerade beschlossene Reform durch weitere Ausnahmebestimmungen zusätzlich aufzuweichen (Ziffern 263 ff.). Dies gilt umso mehr angesichts der genannten positiven Rückwirkungen auf das Erwerbspersonenpotenzial. Im Übrigen werden die zweite und dritte Säule zunehmend zur Sicherung des Lebensstandards beitragen. Die wachsende Inanspruchnahme insbesondere der Riester-Rente und der Betrieblichen Altersversorgung sind ermutigende Entwicklungen für einen Bewusstseinswandel in der Bevölkerung. Das Urteil über die beschlossene unbefristete Verlängerung der Sozialabgabenfreiheit bei der Entgeltumwandlung, die diesem Förderweg der Betrieblichen Altersversorgung einen großen Zulauf verschafft hat, fällt gleichwohl gespalten aus, je nachdem, wie stark man die den Arbeitnehmern und Arbeitgebern alternativ zur Verfügung stehenden Ausweichreaktionen einschätzt (Ziffern 269 ff.). Gut beraten wären die Koalitionsparteien darüber hinaus, wenn sie den geplanten Einbezug des Haus- oder Wohnungskaufs in die Förderung der Riester-Rente doch noch als Irrweg erkennen würden, der definitiv nicht zum Prinzip der nachgelagerten Besteuerung und dem im Jahre 2001 eingeleiteten Teilumstieg zur Kapitaldeckung in der Altersvorsorge passt. Die wichtigste noch offene Frage im Bereich der Alterssicherung ist die von Selbstständigen, die bisher in keinem anderen der obligatorischen Alterssicherungssysteme abgesichert sind. Eine solche Absicherung ist geboten, um einem *Moral-hazard*-Verhalten und einer Flucht insbesondere von Geringverdienern aus der Sozialversicherungspflicht entgegenzuwirken (Ziffern 280 ff.).

27. Gänzlich verfehlt sind demgegenüber Bestrebungen, den Sozialstaat in seiner bisherigen Ausprägung durch eine **Grundeinkommenssicherung** zu ersetzen, indem die teilhabeäquivalenten Versicherungszweige der Arbeitslosenversicherung und der Gesetzlichen Rentenversicherung weitgehend abgeschafft werden und im Unterschied zu den bisherigen an der Bedürftigkeit orientierten Systemen der Grundsicherung – Grundsicherung für Arbeitsuchende, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie Sozialhilfe – ein unkonditionierter Anspruch auf einen Transfer in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums gewährt wird (Ziffern 324 ff.). Simulationsrechnungen des Sachverständigenrates für den noch am weitesten ausdifferenzierten Vorschlag des vom Ministerpräsidenten des Landes Thüringen, Dieter Althaus, propagierten **Solidarischen Bürgergelds** zeigen, dass die von Althaus vorgeschlagene Originalversion mit einer Finanzierungslücke von rund 230 Mrd Euro schlicht und einfach **nicht finanzierbar** ist. Modifiziert man das ursprüngliche Althaus-Konzept so, dass seine Finanzierbarkeit gewährleistet ist – das ist die Mindestanforderung, die an jeden ernstzunehmenden wirtschaftpolitischen Vorschlag zu stellen ist –, verliert der Vorschlag einen großen Teil seiner Attraktivität.

Althaus sieht in seinem Konzept zu recht eine sozialpolitische Revolution. Angesichts vielfacher Unabwägbarkeiten und Risiken sollten Revolutionen aber eindeutig positive Effekte erwarten lassen. Im Hinblick auf die Beschäftigungseffekte ist das aber sicher nicht der Fall, wenn gleichzeitig die Finanzierbarkeit des Vorschlags gesichert sein soll. Es mutet widersinnig an, das etablierte System der Sozialen Sicherung durch ein solches Reformmodell ersetzen zu wollen, nachdem man wichtige Teile, die Gesetzliche Rentenversicherung und die Arbeitslosenversicherung, eben erst

wieder zukunftsfähig gemacht hat. Auch hier zeigt sich, dass planvolle kleine Reformschritte, die gegangen werden, utopischen großen Würfen überlegen sind. Der einzige brauchbare Bestandteil des Solidarischen Bürgergelds ist der Übergang zu einer Bürgerpauschale in der Krankenversicherung und der Pflegeversicherung. Doch eine solche Reform kann, isoliert in den betreffenden Versicherungszweigen und damit ohne die Einführung eines Grundeinkommens erfolgen, dessen Umsetzung einem wirtschaftspolitischen Vabanquespiel gleichkäme.

28. Im Bereich der **öffentlichen Finanzen** besteht die begründete Hoffnung, im Rahmen der Föderalismuskommission II zu einer wirksameren Begrenzung der Neuverschuldung auf der Ebene von Bund und Ländern zu gelangen. Eine solche Schuldenbremse gebietet nicht nur der Schutz kommender Generationen vor einer Überlastung durch den zu übernehmenden Schuldendienst und die von einem hohen Schuldenstand generierte Wachstumsbeeinträchtigung, sondern auch und nicht zuletzt die Erfahrung der letzten Jahre mit der lähmenden Wirkung, die eine strukturelle Schieflage der öffentlichen Haushalte auf die staatliche Handlungsfähigkeit ausübt. Im Frühjahr 2007 hat der Sachverständigenrat auf Wunsch der Bundesregierung einen umfassenden Vorschlag für eine wirksame Begrenzung der Staatsverschuldung unterbreitet. Er setzt an den ökonomisch sinnvollen Elementen des Artikel 115 Grundgesetz an, der Kopplung der dauerhaften Neuverschuldung an die Zunahme des staatlichen Reinvermögens (Goldene Regel der Finanzpolitik) und der Inkaufnahme vorübergehender Defizite zur Glättung der Ausgaben über den Konjunkturzyklus, behebt jedoch die Mängel der geltenden Regeln, die in der Vergangenheit zu ihrer Aushöhlung und den gegenwärtigen hohen Schuldenständen geführt haben. Dazu werden der bisherige, zu weite Investitionsbegriff geschärft, das Ausmaß des konjunkturell bedingten Defizits ebenso wie der Begriff der Rezession präzise definiert, Abweichungen von der so definierten zulässigen Neuverschuldung auf einem Ausgleichskonto festgehalten und anhaltende Überschreitungen dieses Kontos durch einen effektiven Sanktionsmechanismus verhindert. Auf diese Weise wäre gewährleistet, dass die in der Vergangenheit wiederholt zu beobachtenden Verstöße gegen Sinn und Zweck der bestehenden Regeln zur Verschuldungsbegrenzung unterblieben und – nicht der Schuldenstand von derzeit rund 1,5 Billionen Euro, wohl aber – die **Schuldenstandsquote** nachhaltig **reduziert** würden (Expertise 2007). Die gegenwärtige Große Koalition mit ihrer breiten Mehrheit in Bundestag und Bundesrat bietet die große Chance, eine solche umfassende Reform auf den Weg zu bringen.

Eng verbunden damit ist die Notwendigkeit, den ausgabenseitigen Konsolidierungskurs der vergangenen Jahre fortzusetzen (Ziffern 383 ff.). Mit Nachdruck muss darauf hingewiesen werden, dass mit der Umsatzsteuererhöhung vom Beginn des Jahres das Potenzial für eine einnahmeseitige Reduzierung des strukturellen Budgetdefizits ausgeschöpft ist. Die Flankierung der einnahmeseitigen Konsolidierung der letzten zwei Jahre durch ausgabenseitige Maßnahmen ist erforderlich, sowohl um im Rahmen einer Neuverschuldungsgrenze das nicht auf Nettoinvestitionen zurückgehende strukturelle Defizit zu beseitigen, als auch um finanzielle Mittel freizubekommen für andere als notwendig erachtete Maßnahmen, etwa im Bereich der Bildungspolitik, der Familienpolitik, der Umfinanzierung von als erforderlich angesehenen versicherungsfremden Leistungen namentlich in der Gesetzlichen Krankenversicherung oder in der Umweltpolitik. Als nicht vordringlich ist dagegen eine Haushaltspolitik zu erachten, die auf einen Abbau des Schuldenstands abzielt. Denn dann würden langfristige, strukturelle Finanzierungsüberschüsse trotz positiver, auch den nachfol-

genden Generationen zu Gute kommenden Nettoinvestitionen zum Schuldenabbau verwendet, und es käme zu einer Umverteilung zugunsten der zukünftigen Generationen, für die nach Ansicht des Sachverständigenrates keine Notwendigkeit besteht.

Von einer in allen politischen Parteien diskutierten **Reform des Ehegatten-Splitting** namentlich von einem Übergang zum populären Familien-Splitting, das heißt der Bestimmung des Splittingdivisors unter Berücksichtigung der Kinderzahl, sollte Abstand genommen werden, nicht zuletzt aus verteilungspolitischen Gründen. Es spricht vieles dafür, es bei der gegenwärtigen Form der Ehegattenbesteuerung zu belassen und die steuerliche Förderung von Familien wie bisher über Kindergeld und Freibeträge für Kinder vorzunehmen.

29. Ein solches Maßnahmenpaket wird dem einen zu wenig und dem anderen schon zu viel sein. Der Sachverständigenrat erachtet es jedoch als gleichermaßen anspruchsvoll wie realistisch. Anspruchsvoll ist dieses Programm nicht nur wegen der Dinge, die noch zu tun sind, sondern angesichts der gegenwärtigen Stoßrichtung der Wirtschaftspolitik gerade deshalb, weil einige populäre und wohl taktisch motivierte Schritte unterlassen werden sollten. Dass ein solches Paket gleichwohl realistisch und umsetzbar ist, zeigt ein Blick zurück auf die in den letzten Jahren bereits erfolgreich umgesetzten Reformen. Folgt die Politik dem in den Jahren 2002 bis Anfang 2006 vorgezeichneten Kurs, dann legt sie die Basis nicht nur für den Erhalt ihrer Handlungsfähigkeit auch in ungünstigeren Zeiten, sondern trägt zudem das Ihre dazu bei, dass die deutsche Volkswirtschaft weiterhin in einer guten Verfassung bleibt, konjunkturelle Rückschläge besser verkraftet und auf einem höheren Wachstumspfad expandieren kann.

ZWEITES KAPITEL

Die wirtschaftliche Lage und Entwicklung in der Welt und in Deutschland

Das Wichtigste in Kürze

Die wirtschaftliche Lage im Jahr 2007

- Die Weltwirtschaft befand sich im Jahr 2007 in einem sehr robusten Zustand, als sie im Sommer des Jahres von der Finanzmarktkrise mit dem Ausgangspunkt am Immobilienmarkt in den Vereinigten Staaten getroffen wurde. Die weltwirtschaftliche Entwicklung verlief dabei weniger heterogen als in den Vorjahren. Die konjunkturelle Dynamik in den Vereinigten Staaten und in Japan schwächte sich ab, während der Euro-Raum und die Schwellenländer Südostasiens nochmals einen kräftigen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts verzeichnen konnten.

- In Deutschland betrug der Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts in diesem Jahr erfreuliche 2,6 vH. Die dämpfenden Effekte der Umsatzsteuererhöhung wurden dabei durch die hohe konjunkturelle Grunddynamik weitgehend kompensiert. Getragen wurde die wirtschaftliche Entwicklung von einer kräftigen Zunahme der Ausrüstungsinvestitionen und von einer anhaltend hohen Nachfrage aus dem Ausland. Der private Konsum stagnierte dagegen infolge der restriktiven Fiskalpolitik.

Die voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2008

- Nach einem lang anhaltenden und sehr starken Aufschwung wird die Weltwirtschaft im nächsten Jahr an Fahrt verlieren. In den Vereinigten Staaten wird die Entwicklung erneut unterhalb der langfristigen Wachstumsmöglichkeiten verlaufen. Im Euro-Raum und in Japan wird sich das Expansionstempo verlangsamen. Die übrigen Volkswirtschaften in Asien erweisen sich demgegenüber weiterhin als globale Konjunkturlokomotiven.

- In Deutschland wird das Bruttoinlandsprodukt im nächsten Jahr um 1,9 vH zunehmen. Die im Vergleich zum Jahr 2007 niedrigere Zuwachsrate ist insbesondere auf einen geringeren Außenbeitrag zurückzuführen. Die Binnennachfrage, und hier in erster Linie der private Konsum, wird zum Haupttreiber der wirtschaftlichen Entwicklung.

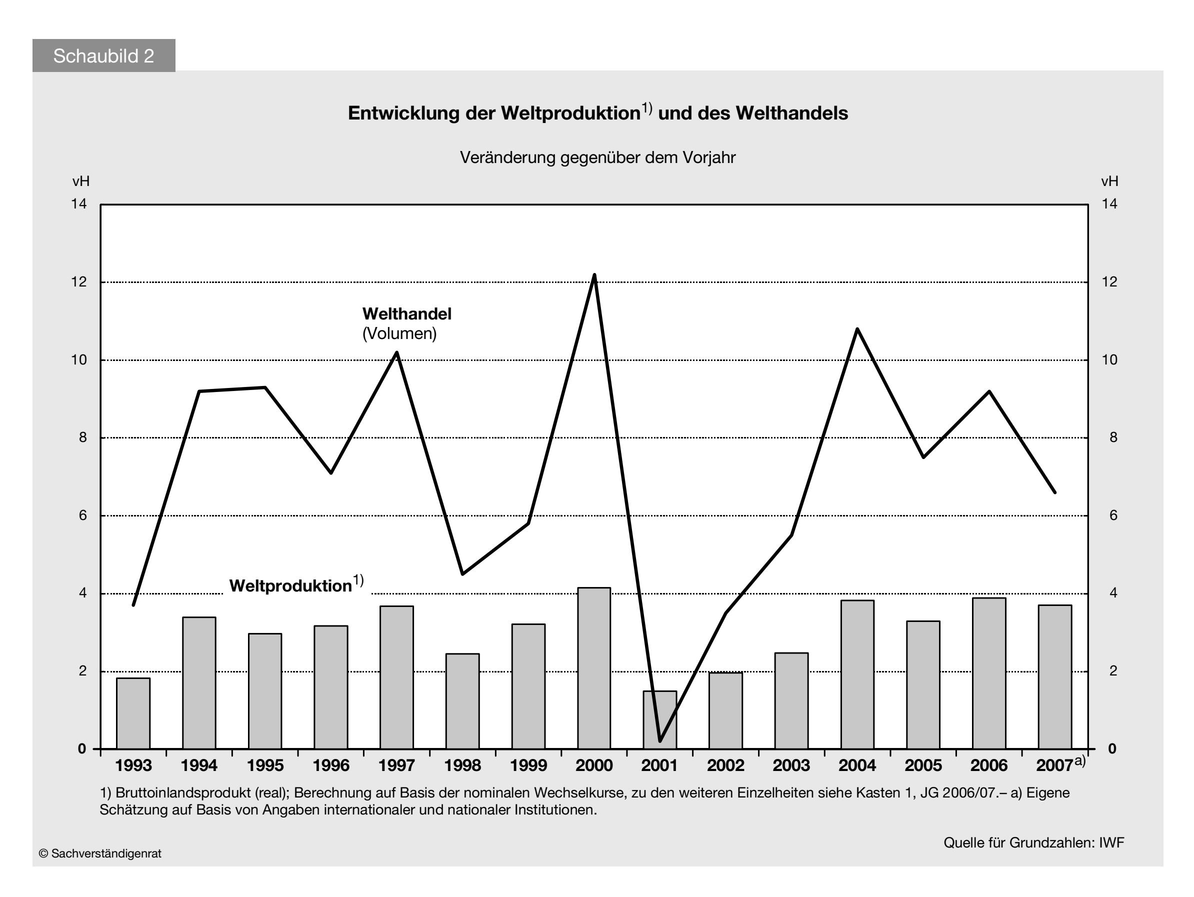
- Die Belebung auf dem Arbeitsmarkt setzt sich im Jahr 2008 abgeschwächt fort. Die Zahl der Erwerbstätigen wird um 0,8 vH auf 40 Millionen Personen zunehmen, die der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um 1,0 vH auf 27,2 Millionen Personen. Die Arbeitslosigkeit geht weiter auf im Jahresdurchschnitt 3,46 Millionen Personen zurück.

- Die öffentlichen Haushalte werden im Jahr 2008 mit einem Überschuss in Höhe von 0,2 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt abschließen. Die Fiskalpolitik wird ihren restriktiven Kurs verlassen.

- Der Anstieg der Verbraucherpreise wird im Jahr 2008 in Deutschland bei 2,0 vH liegen; Inflationsgefahren drohen nicht.

I. Weltwirtschaft: Weitere Expansion trotz Finanzmarktkrise

30. Die **Weltkonjunktur** setzte im Jahr 2007 ihre Expansionsphase fort. Die Zuwachsrate der aggregierten Weltproduktion betrug 3,7 vH und fiel somit geringfügig schwächer aus als im Jahr 2006 (Schaubild 2). Während die Produktionsausweitung im Euro-Raum in etwa derjenigen des Vorjahres entsprach, schwächte sie sich in Japan ab. Die chinesische Wirtschaft erhöhte dagegen in diesem Jahr nochmals ihre konjunkturelle Dynamik. Eine kräftige wirtschaftliche Expansion war ebenfalls in den anderen Schwellenländern zu verzeichnen, die sich auch als relativ widerstandsfähig gegenüber den in der zweiten Jahreshälfte einsetzenden internationalen Finanzmarktturbulenzen erwies. In den Vereinigten Staaten kam es dagegen zu einer merklichen Verlangsamung der wirtschaftlichen Entwicklung. Diese war zum einen durch die Abschwächung der Bruttoanlageinvestitionen vor allem im privaten Wohnungsbau und zum anderen durch eine moderatere Ausweitung des privaten Konsums aufgrund zunehmender Unsicherheiten durch die Finanzmarktkrise bedingt. Die Folgen der Turbulenzen für die weltwirtschaftliche Entwicklung im Jahr 2007 blieben jedoch noch begrenzt. Der Welthandel nahm um 6,6 vH und damit schwächer als im Vorjahr zu.



31. Eine Zerlegung der Weltproduktion nach den Anteilen der einzelnen Länder zeigt, dass das Gewicht der beiden größten Wirtschaftsräume, den Vereinigten Staaten und Japan, in den letzten Jahren abgenommen hat, während die relative Bedeutung der Schwellenländer wie Brasilien, Indien, Russland sowie China zugenommen hat (Tabelle 2).

Tabelle 2

Die Bedeutung der 20 wichtigsten Länder für die Weltproduktion[1] im Jahr 2007

Land	Mrd US-Dollar			Anteil in vH		
	2000	2006	2007	2000	2006	2007
Vereinigte Staaten	9 817,0	13 194,7	13 794,2	*30,9*	*27,3*	*25,8*
Japan	4 668,8	4 366,5	4 345,9	*14,7*	*9,0*	*8,1*
Deutschland	1 905,8	2 915,9	3 259,2	*6,0*	*6,0*	*6,1*
China	1 198,5	2 644,6	3 248,5	*3,8*	*5,5*	*6,1*
Vereinigtes Königreich	1 453,8	2 398,9	2 755,9	*4,6*	*5,0*	*5,2*
Frankreich	1 333,2	2 252,2	2 515,2	*4,2*	*4,7*	*4,7*
Italien	1 100,6	1 852,6	2 067,7	*3,5*	*3,8*	*3,9*
Spanien	582,4	1 231,7	1 414,6	*1,8*	*2,5*	*2,6*
Kanada	725,2	1 275,3	1 406,4	*2,3*	*2,6*	*2,6*
Brasilien	644,3	1 067,7	1 295,4	*2,0*	*2,2*	*2,4*
Russland	259,7	984,9	1 223,7	*0,8*	*2,0*	*2,3*
Indien	461,9	873,7	1 089,9	*1,5*	*1,8*	*2,0*
Südkorea	512,0	888,3	949,7	*1,6*	*1,8*	*1,8*
Australien	390,0	755,7	889,7	*1,2*	*1,6*	*1,7*
Mexiko	580,8	840,0	886,4	*1,8*	*1,7*	*1,7*
Niederlande	386,2	670,9	754,9	*1,2*	*1,4*	*1,4*
Türkei	198,2	401,8	482,0	*0,6*	*0,8*	*0,9*
Belgien	232,8	394,5	442,8	*0,7*	*0,8*	*0,8*
Schweden	242,8	384,4	431,6	*0,8*	*0,8*	*0,8*
Schweiz	250,2	388,0	413,9	*0,8*	*0,8*	*0,8*
Zusammen	**26 944,1**	**39 782,2**	**43 667,9**	***84,7***	***82,3***	***81,7***
Nachrichtlich: Euro-Raum	6 257,1	10 654,1	11 978,4	*19,7*	*22,1*	*22,4*

1) Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen; Quelle: Statistischer Anhang zum World Economic Outlook, Oktober 2007, des Internationalen Währungsfonds (IWF) – www.imf.org.

Der Produktionsanstieg in den **Schwellenländern** setzte sich im Jahr 2007 in Teilen fort. In Indien betrug die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts 9,0 vH. Haupttreiber der guten Entwicklung waren die Investitionsgüterindustrie sowie der Sektor der Informationstechnologie und -verarbeitung. Aufgrund drohender Kapazitätsengpässe war die Wirtschaftspolitik dort bemüht, eine konjunkturelle Überhitzung einhergehend mit weiterhin steigenden Inflationsgefahren zu vermeiden.

In Russland erhöhten sich die Exporteinnahmen durch die im Jahresverlauf gestiegenen Rohstoffpreise kräftig, während sich bei den Förderkapazitäten Engpässe abzeichneten. Die gesamtwirtschaftliche Produktion in Russland stieg im Jahr 2007 um 7,0 vH.

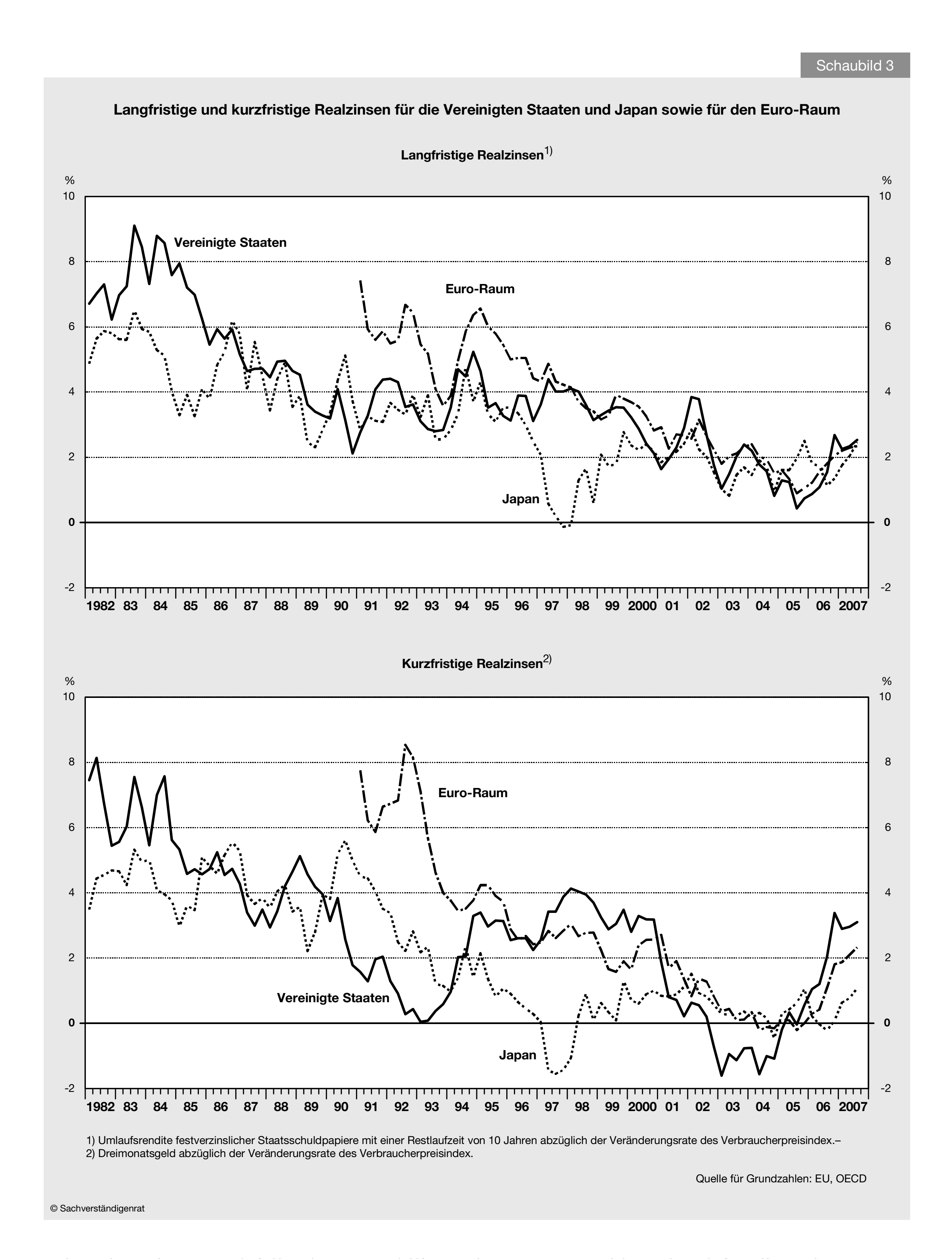
Der wirtschaftliche Aufschwung der Länder Lateinamerikas setzte sich fort, wurde jedoch – vor allem in Mexiko – durch die konjunkturelle Verlangsamung in den Vereinigten Staaten gedämpft. Neben höheren Energie- und Rohstoffpreisen waren gestiegene Lebensmittelpreise an den Weltmärkten für die positive Entwicklung der Nettoexportländer von Rohöl und Lebensmitteln in Lateinamerika verantwortlich.

In ähnlicher Weise konnten die Schwellenländer Südostasiens die günstigen Exportbedingungen nutzen und ihre wirtschaftliche Expansion fortsetzen. Der Inflationsdruck war in den meisten asiatischen Volkswirtschaften gering. Insgesamt erwies sich die Wirtschaft der Schwellenländer als relativ robust gegenüber den Finanzmarktturbulenzen in der zweiten Jahreshälfte. Zwar kam es auch hier zu Kurseinbrüchen an den nationalen Aktienmärkten, und die Finanzierungsbedingungen an den internationalen Kapitalmärkten verschlechterten sich aufgrund gestiegener Risikoaufschläge zeitweise, dennoch kam hier die konjunkturelle Dynamik nicht zum Erliegen.

Die **monetären Rahmenbedingungen** waren zum Jahresbeginn 2007 im historischen Vergleich noch relativ günstig. Dennoch führten Zinsanhebungen der großen Zentralbanken in den vergangenen Jahren zu einer Verschlechterung der Finanzierungsbedingungen. Während sich die langfristigen Realzinsen in den drei großen Wirtschaftsräumen der Vereinigten Staaten, des Euro-Raums und Japans weiterhin auf einem relativ niedrigen Niveau befanden, kam es zu einem Anstieg der kurzfristigen Realzinsen (Schaubild 3).

32. Seit Ende Juli schlugen sich die **Unsicherheiten auf den Finanzmärkten** in einer erhöhten Volatilität auf den Kreditmärkten nieder. Ausgelöst durch Zahlungsausfälle im *Subprime*-Bereich für US-amerikanische Hypothekendarlehen wurden mit Hypothekendarlehen besicherte Wertpapiere in ihrer Bonität herabgestuft (Ziffern 136 ff.). Als Folge kamen der Handel und die Refinanzierung dieser strukturierten, dem Kreditrisikotransfer dienenden Produkte nahezu zum Erliegen. Die allgemeine Verunsicherung über die Ausfallrisiken und die angemessene Preisfindung dieser Papiere führten ab Mitte August zu Liquiditätsengpässen auf den Geldmärkten. Banken waren sowohl wegen der ungewissen Engagements ihrer Geschäftspartner im US-Kreditgeschäft als auch wegen des schwer absehbaren eigenen Liquiditätsbedarfs nicht mehr oder nur zu erhöhten Zinsen gewillt, sich gegenseitig kurzfristige Kredite zu gewähren. Die Zentralbanken der großen Wirtschaftsräume stellten daraufhin zusätzliche Liquidität in erheblicher Höhe auf den Geldmärkten zur Verfügung. Diese Situation veranlasste gleichzeitig mehrere Zentralbanken, ihre bis dahin betriebene Straffung der Geldpolitik auszusetzen. So verschoben die Europäische Zentralbank und die Bank of Japan ihre für September signalisierten Zinserhöhungen, um angesichts der Unsicherheiten weitere Informationen über die Auswirkungen der Krise abzuwarten. Die Federal Reserve senkte im September und Oktober sogar ihren Leitzins und trug damit zu einer gewissen Beruhigung der Märkte bei. Die allgemein gestiegene Verunsicherung schlug sich in Turbulenzen in anderen Bereichen der Finanzmärkte nieder. So kam es weltweit temporär zu erheblichen Kursverlusten auf den Aktienmärkten. Im Bereich der kreditfinanzierten Unternehmensübernahmen (*Leveraged Buy-Outs*) konnten Transaktionen nicht wie geplant von Investmentbanken refinanziert werden, da sich generell die Risikoeinschätzung gegenüber kreditbesicherten Wertpapieren verschlechtert hatte. Bis zum Herbst 2007 normalisierte sich jedoch die Situation an den Finanzmärkten weitestgehend wieder.

33. Die **Immobilienmärkte** hatten in den vergangenen Jahren über den privaten Wohnungsbau und über die aus den steigenden Immobilienpreisen resultierenden Vermögenseffekte der wirtschaftlichen Entwicklung in zahlreichen Ländern noch einen kräftigen Wachstumsschub verliehen. Dieser Impuls blieb im Jahr 2007 vor allem in den Vereinigten Staaten aus. Die Kombination aus



steigenden Zinsen und fallenden Immobilienpreisen war ausschlaggebend für die Krise am US-Hypothekenmarkt. Eine ähnliche Entwicklung fand in Ländern wie dem Vereinigten Königreich, Spanien, Irland oder Griechenland bisher nicht statt, obschon hier vergleichbare Risiken bestanden

beziehungsweise bestehen. Ein Vergleich der Immobilienpreisentwicklung macht deutlich, dass die Dynamik im Immobiliensektor in einigen Ländern wesentlich ausgeprägter war als in den Vereinigten Staaten (Tabelle 3). Eine Simulation eines starken Preisrückgangs von 10 vH und mehr bei privaten Wohnimmobilien mittels eines makro-ökonometrischen Modells zeigt, dass die wirtschaftliche Entwicklung in Ländern wie Spanien, Frankreich und dem Vereinigten Königreich empfindliche Einbußen erleiden könnte (Dovern et al., 2007).

Tabelle 3

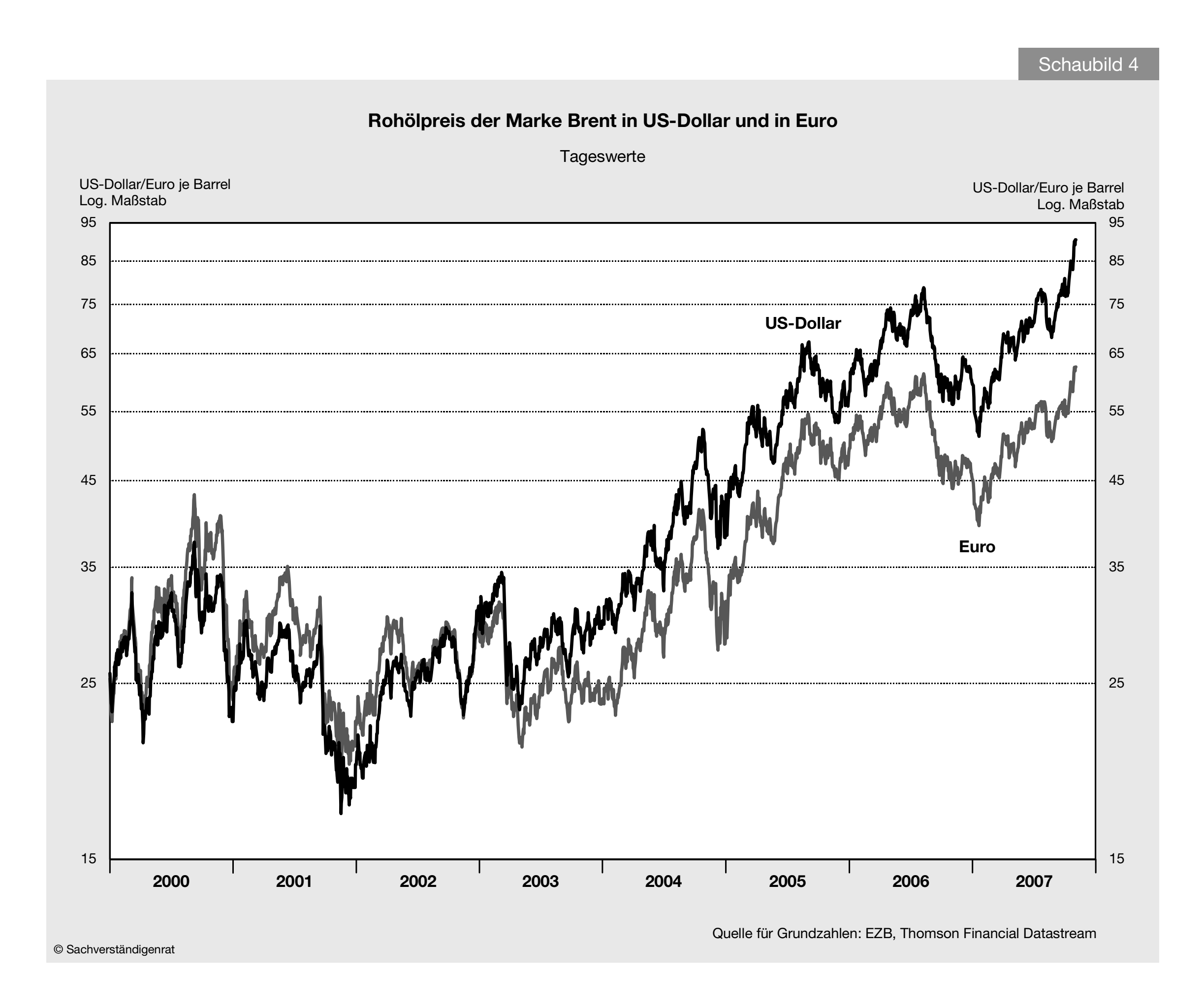
Entwicklung der Preise für Wohneigentum[1] in verschiedenen Ländern[2]

	2000 bis 2006 Durchschnittlich jährliche Veränderung (vH)	2005	2006	Nachrichtlich: Niveau des langfristigen Durchschnitts für	
		vH[3]		Preis- / Miet-Verhältnis[4]	Preis- / Einkommens-Verhältnis[4]
Japan	– 4,3	– 3,3	– 3,4	69	67
Deutschland	– 2,4	– 1,8	– 0,6	73	67
Schweiz	1,7	0,2	1,3	84	79
Niederlande	3,6	3,1	2,5	160	168
Finnland	4,7	8,9	6,6	154	106
Norwegen	5,5	6,1	13,9	164	133
Italien	6,0	4,5	4,5	128	113
Vereinigte Staaten	6,3	9,1	3,8	136	119
Kanada	6,7	8,2	8,5	182	130
Schweden	6,7	9,2	9,0	163	121
Australien	7,1	– 0,5	5,4	172	145
Dänemark	7,7	20,4	12,3	169	150
Irland	7,9	11,1	10,9	183	155
Vereinigtes Königreich	8,8	0,1	6,2	165	145
Neuseeland	9,2	11,8	6,2	161	159
Frankreich	9,5	12,7	9,0	160	145
Spanien	11,2	10,2	5,7	205	162
Europa[5]	4,7	5,3	4,1	132	117
Zusammen	4,5	5,5	3,5	130	114

1) Neue und bestehende Häuser.– 2) Zu den Einzelheiten siehe Girouard (2006).– 3) Jeweils letztes Quartal (oder zuletzt verfügbares Quartal) im Vergleich zum entsprechenden Vorjahresquartal.– 4) Letztes Quartal 2006 (oder zuletzt verfügbares) in Relation zum langfristigen Quartalsdurchschnitt (= 100).– 5) Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Niederlande und Spanien jeweils gewichtet mit dem Bruttoinlandsprodukt des Jahres 2000.

Quelle: OECD

34. Die **Ölpreise** wirkten im Jahr 2007 eher dämpfend auf die weltwirtschaftliche Entwicklung. Während sich die Situation an den Rohölmärkten im letzten Quartal des Jahres 2006 entspannt hatte, stiegen im Jahresverlauf 2007 die Preise kräftig und erreichten neue Höchstwerte von über 90 US-Dollar je Barrel (Schaubild 4). Neben einer anhaltend hohen Nachfrage aus Asien und den Vereinigten Staaten trug eine unzureichende Produktionsausweitung seitens der Mitglieder der Organisation der erdölexportierenden Länder (OPEC) nach der Sitzung im September zu der Verteuerung bei.



In naher Zukunft ist kaum mit einer Erhöhung der Förderkapazitäten und einem nachhaltig sinkenden Weltmarktpreis zu rechnen. Zum einen gefährden politische Unsicherheiten wie im Nahen Osten oder in Afrika die Erschließung neuer oder die intensivere Nutzung bekannter Vorkommen, zum anderen wird die Förderung in jüngst erschlossenen Abbaugebieten aufgrund geologischer Gegebenheiten zunehmend kostenintensiver. Nach Schätzungen der Internationalen Energieagentur wird der Verbrauch in den 26 größten Industriestaaten bis zum Jahr 2012 um etwa 2,2 vH pro Jahr steigen. Dem steht eine sinkende Fördermenge gegenüber. Im Juli 2006 erreichte die weltweite tägliche Rohölförderung mit 85,4 Mio Barrel ihren Höhepunkt, und ist seitdem um 1 Mio Barrel zurückgegangen.

35. Im Jahr 2007 nahmen die **globalen Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzsalden** nicht mehr in dem Maß zu, wie teilweise angenommen wurde. Dies trifft insbesondere auf die Vereinigten Staaten zu, wo ein leichter Abbau des Leistungsbilanzdefizits einsetzte (JG 2006 Ziffern 141 ff.). Die Verringerung des US-Leistungsbilanzdefizits ist mit der langsameren konjunkturellen Dynamik der Vereinigten Staaten bei weiter expandierenden Exporten und gesunkenen Importzuwächsen aufgrund geringeren Kreditgewährung an den privaten Sektor zu erklären (Tabelle 4, Seite 28).

Tabelle 4

Ausgewählte Länder mit Leistungsbilanzdefizit[1] im Jahr 2007

Land	Mrd US-Dollar			In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH	
	2000	2007	Differenz	2000	2007
Australien	– 14,9	– 50,8	– 35,9	*– 3,8*	*– 5,7*
Neuseeland	– 2,7	– 10,6	– 7,9	*– 5,1*	*– 8,5*
Slowakei	– 0,7	– 3,8	– 3,1	*– 3,3*	*– 5,3*
Türkei	– 9,8	– 35,9	– 26,1	*– 5,0*	*– 7,5*
Ungarn	– 4,0	– 7,7	– 3,6	*– 8,4*	*– 5,6*
Vereinigte Staaten	– 417,4	– 784,3	– 366,9	*– 4,3*	*– 5,7*
Defizitländer in EU-15	– 66,4	– 389,0	– 322,6	*X*	*X*
davon:					
Frankreich	+ 22,0	– 39,4	– 61,3	*+ 1,6*	*– 1,6*
Griechenland	– 9,9	– 34,7	– 24,8	*– 6,8*	*– 9,7*
Irland	– 0,4	– 11,1	– 10,8	*– 0,4*	*– 4,4*
Italien	– 5,9	– 48,0	– 42,1	*– 0,5*	*– 2,3*
Portugal	– 11,6	– 20,3	– 8,7	*–10,2*	*– 9,2*
Spanien	– 23,1	– 138,9	– 115,9	*– 4,0*	*– 9,8*
Vereinigtes Königreich	– 37,6	– 96,7	– 59,0	*– 2,6*	*– 3,5*
Zusammen	**– 515,9**	**–1 282,2**	**– 766,2**	***X***	***X***

1) (–) Defizit, (+) Überschuss; Quelle: Statistischer Anhang zum World Economic Outlook, Oktober 2007, des Internationalen Währungsfonds (IWF) – www.imf.org.

Demgegenüber sind die Leistungsbilanzüberschüsse in China und Japan erneut gestiegen, während der Euro-Raum weiterhin ein geringes Defizit aufwies (Tabelle 5). Der befürchtete abrupte Abbau der globalen Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzsalden trat nicht ein. Es zeigte sich, dass vor allem der Euro die Hauptlast der Anpassung trägt. In der zweiten Jahreshälfte stieg der Wechselkurs zum US-Dollar auf über 1,40 US-Dollar pro Euro. Die Finanzmarktkrise hatte außer in den Vereinigten Staaten keinen direkten Einfluss auf die Leistungsbilanzungleichgewichte, die bisherige Korrektur erfolgte eher im Rahmen konjunktureller Anpassungen. Eine stärkere Auswirkung der Finanzmarktkrise auf die reale Wirtschaft vor allem in den Vereinigten Staaten könnte jedoch eine schnellere Rückführung der Leistungsbilanzungleichgewichte nach sich ziehen.

1. Vereinigte Staaten: Konjunkturelle Abkühlung im Zuge der US-Immobilienkrise

36. Die wirtschaftliche Lage in den Vereinigten Staaten kühlte sich im Jahr 2007 ab. Nach einem verhaltenen Jahresbeginn zog die Konjunktur im weiteren Jahresverlauf zunächst an, wurde dann jedoch im Zuge der Finanzmarktturbulenzen, die ihren Anfang in der *Subprime*-Immobilienkrise genommen hatten, gebremst (Ziffern 136 ff.). Mit einer allgemeinen Verlangsamung der wirtschaftlichen Entwicklung war dennoch schon im Vorfeld gerechnet worden. Während im Frühjahr die Stimmung noch optimistisch war und mit einem baldigen Ende der Krise im privaten Wohnungsbau gerechnet wurde, konnten diese Erwartungen im Sommer nicht erfüllt werden. Neben der andauernden Abschwächung am Immobilienmarkt dämpften hohe Energiepreise und die Unsicherheit über die realen Auswirkungen der US-Hypothekenkrise auf die Finanzmärkte die wirtschaftliche Dynamik. Dennoch war die Arbeitsmarktentwicklung weiterhin positiv. Für das

Bruttoinlandsprodukt ergab sich eine Zuwachsrate von 2,1 vH, die somit deutlich unter der vom Internationalen Währungsfonds geschätzten Potenzialwachstumsrate von knapp 3,0 vH lag.

Tabelle 5

Ausgewählte Länder mit Leistungsbilanzüberschuss[1] im Jahr 2007

Land	Mrd US-Dollar			In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH	
	2000	2007	Differenz	2000	2007
China	+ 20,5	+ 379,2	+ 358,6	*+ 1,7*	*+11,7*
Japan	+ 119,6	+ 195,9	+ 76,3	*+ 2,6*	*+ 4,5*
Kanada	+ 19,7	+ 25,6	+ 5,9	*+ 2,7*	*+ 1,8*
Norwegen	+ 25,3	+ 53,8	+ 28,5	*+15,0*	*+14,6*
Russland	+ 46,8	+ 72,5	+ 25,7	*+18,0*	*+ 5,9*
Schweiz	+ 30,7	+ 65,5	+ 34,9	*+12,3*	*+15,8*
Überschussländer in EU-15	+ 4,6	+ 302,5	+ 297,8	*X*	*X*
davon:					
Belgien	+ 9,4	+ 11,0	+ 1,6	*+ 4,0*	*+ 2,5*
Dänemark	+ 2,3	+ 3,9	+ 1,7	*+ 1,4*	*+ 1,3*
Deutschland	– 32,6	+ 175,4	+ 207,9	*– 1,7*	*+ 5,4*
Finnland	+ 10,6	+ 11,7	+ 1,0	*+ 8,7*	*+ 5,0*
Luxemburg	+ 2,7	+ 5,0	+ 2,3	*+13,2*	*+10,5*
Niederlande	+ 7,3	+ 55,9	+ 48,6	*+ 1,9*	*+ 7,4*
Österreich	– 4,9	+ 13,7	+ 18,7	*– 2,5*	*+ 3,7*
Schweden	+ 9,9	+ 25,9	+ 16,0	*+ 4,1*	*+ 6,0*
Zusammen	**+ 267,3**	**+1 095,0**	**+ 827,8**	***X***	***X***
Nachrichtlich:					
Ölförderländer	+ 151,3	+ 367,0	+ 215,7	*X*	*X*

1) (–) Defizit, (+) Überschuss; Quelle: Statistischer Anhang zum World Economic Outlook, Oktober 2007, des Internationalen Währungsfonds (IWF) – www.imf.org.

37. Die **Privaten Konsumausgaben** blieben weiterhin mit einer Zuwachsrate von 2,9 vH die wichtigste Stütze der Konjunktur, nahmen allerdings infolge einiger dämpfender Effekte etwas schwächer als im Vorjahr zu (Tabelle 6, Seite 30). In der zweiten Jahreshälfte sahen sich die Verbraucher mit erhöhten Preisen für Energie konfrontiert. Zudem reduzierten die Haushalte wegen der zunehmend unsicheren Entwicklung ihres privaten Vermögens aufgrund der steigenden Risiken an den Finanzmärkten ihre Ausgaben. Die Kaufzurückhaltung spiegelte sich ebenfalls in einem sinkenden Verbrauchervertrauen und stagnierenden Einzelhandelsumsätzen wider. Die Immobilienpreisentwicklung, die im Jahresverlauf 2007 wie schon im Vorjahr rückläufig war, wirkte ebenfalls bremsend auf die Konsumnachfrage. War es in den vergangenen Jahren üblich gewesen, dass viele Verbraucher aus dem eigenen Immobilienbesitz über eine Kreditfinanzierung und eine spätere Refinanzierung zu günstigeren Konditionen Hypotheken aufnahmen und damit indirekt Mittel aus dem Immobilienvermögen für Konsumzwecke abzogen, wurde diese Art der Konsumfinanzierung im abgelaufenen Jahr bei sinkenden Immobilienpreisen und höheren Zinsen zusehends erschwert.

Tabelle 6

Wirtschaftsdaten für die Vereinigten Staaten

vH[1)]

	2004	2005	2006	2007[2)]
Gesamtwirtschaftliche Entwicklung[3)]				
Bruttoinlandsprodukt	3,6	3,1	2,9	2,1
Private Konsumausgaben	3,6	3,2	3,1	2,9
Private Bruttoanlageinvestitionen	7,3	6,9	2,4	– 4,4
Konsum und Bruttoinvestitionen[4)] des Staates	1,4	0,7	1,8	2,0
Exporte von Waren und Dienstleistungen	9,7	6,9	8,4	7,8
Importe von Waren und Dienstleistungen	11,3	5,9	5,9	3,3
Weitere Wirtschaftsdaten				
Verbraucherpreise	2,7	3,4	3,2	2,6
Kurzfristiger Zinssatz (%)[5)]	1,6	3,6	5,2	4,6
Langfristiger Zinssatz (%)[6)]	4,9	4,6	5,0	4,9
Arbeitslosenquote[7)]	5,5	5,1	4,6	4,6
Leistungsbilanzsaldo[8)]	– 5,5	– 6,1	– 6,2	– 5,7
Finanzierungssaldo des Staates[8)]	– 4,6	– 3,7	– 2,3	– 1,3
Budgetsaldo des Bundes[8)9)]	– 3,6	– 2,6	– 1,9	– 1,2
Schuldenstand des Staates[8)]	61,8	62,2	61,5	60,8

1) Soweit nicht anders definiert: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 2) Eigene Schätzung auf Basis von Angaben internationaler und nationaler Institutionen.– 3) In Preisen von 2000.– 4) Bruttoanlageinvestitionen zuzüglich Vorratsveränderungen.– 5) Für Dreimonatswechsel (Jahresdurchschnitte).– 6) Für Staatsschuldpapiere mit einer Laufzeit von 10 Jahren und mehr (Jahresdurchschnitte).– 7) Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbspersonen.– 8) In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.– 9) Fiskaljahr.

Quellen: BEA, OECD

Aufgrund der gesunkenen Konsumneigung der Verbraucher stieg erstmals wieder die **Ersparnis der privaten Haushalte**. Die Sparquote betrug über das Gesamtjahr 0,7 vH. Damit verbunden war eine Verringerung der Neuverschuldung der privaten Haushalte, denn Konsumentenkredite und Hypothekendarlehen wurden aufgrund der Unsicherheiten auf den Kreditmärkten nur unter verschärften Auflagen und einer strengeren Kreditwürdigkeitsprüfung vergeben.

38. Eine wichtige Stütze für den privaten Konsum war bislang die schon seit mehreren Jahren andauernde positive Entwicklung auf dem **Arbeitsmarkt** gewesen, doch schwächte sich diese im Jahresverlauf 2007 ab und gestaltete sich weniger dynamisch als in den Vorjahren. Die Schwierigkeiten im privaten Wohnungsbau schlugen sich durch einen Stellenabbau im Bausektor ebenso in den Arbeitsmarktzahlen nieder wie der Stellenabbau im Finanzsektor. Die Arbeitslosenquote betrug im Jahresdurchschnitt 4,6 vH.

39. Bei den **privaten Bruttoanlageinvestitionen** machte sich der deutliche Rückgang im privaten Wohnungsbau bemerkbar. Ein sehr kräftiger Zuwachs beim gewerblichen Bau seit dem zweiten Quartal konnte den starken Dämpfer für die Bauindustrie nur zum Teil abfedern. Die Unternehmensinvestitionen waren vor dem Hintergrund einer hohen Kapazitätsauslastung aber weiterhin aufwärts gerichtet, obgleich sich in den sinkenden Indexwerten der Vertrauensindikatoren im

Verarbeitenden Gewerbe eine abschwächende Investitionsneigung der Unternehmen widerspiegelte. Der Einkaufsmanagerindex für das Verarbeitende Gewerbe wies ab der Jahresmitte rückläufige Werte auf und befand sich zum Jahresende nur noch knapp über der Expansionsmarke von 50 Indexpunkten.

40. Die moderatere Binnennachfrage führte bei einer weiterhin robusten Weltkonjunktur dazu, dass das Außenhandelsdefizit abnahm. Die Exporte weiteten sich gestützt von der schwachen Notierung des US-Dollar aus, während die Importe vor dem Hintergrund einer sich abschwächenden Dynamik im Inland nur noch mit gemäßigtem Tempo zunahmen. Der Außenbeitrag in Relation zum realen Bruttoinlandsprodukt betrug 0,4 vH. Das **Leistungsbilanzdefizit** in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt verringerte sich von 6,2 vH im Jahr 2006 auf 5,7 vH im Jahr 2007. Damit zeichnete sich ein gradueller Abbau ab, nachdem die Entwicklung des Leistungsbilanzdefizits im letzten Jahr in etwa stagniert hatte.

41. Die Inflationsrate gemessen am **Verbraucherpreisindex** betrug im Jahresdurchschnitt 2,6 vH und war somit geringer als in den Vorjahren. Wesentliche Treiber waren die Preise für Nahrungsmittel und Energie. Die Kerninflation, das heißt die Inflationsrate ohne diese beiden volatilen Komponenten, stieg im Jahresmittel um 2,2 vH. Somit lag die Zunahme der Inflation leicht über dem vermuteten Toleranzbereich der Federal Reserve, die bis zur Jahresmitte noch deutlich die Gefahren einer steigenden Inflationsrate kommuniziert hatte.

42. Während in der ersten Jahreshälfte der Fokus der **Geldpolitik** der Federal Reserve auf der Inflationsbekämpfung lag, verschob sich dieser mit den Verwerfungen an den Finanzmärkten durch die Immobilienkrise auf die Stabilisierung der realwirtschaftlichen Entwicklung und des Finanzsystems. Dabei war die Politik der Federal Reserve mit einem Leitzinssatz von in der Spitze 5,25 % zunächst nicht länger expansiv ausgerichtet. Die in der Vergangenheit gestiegenen Leitzinsen in den Vereinigten Staaten stellten einen Auslöser der Zahlungsausfälle im *Subprime*-Bereich des US-Hypothekenmarkts dar, denn sie brachten Hausbesitzer, deren Hypotheken variabel verzinslich ausgestaltet waren, bei der Erfüllung ihrer Zahlungsverpflichtungen in Schwierigkeiten. Die Zahlungsausfälle führten dann zu einer Neubewertung von mit Hypothekensicherheiten unterlegten Wertpapieren – den *Asset-Backed Securities (ABS)* – durch verschiedene Rating-Agenturen (Kasten 3, Seite 94). Diese Neubewertung gab den letzten Anstoß zu einem Preisverfall bei den *ABS*-Produkten. Aufgrund der Unsicherheiten kam es zeitweise zu Liquiditätsengpässen auf dem Geldmarkt, da Banken nicht mehr geneigt waren, sich kurzfristig untereinander Geld zu leihen. Um ein Austrocknen des Geldmarkts zu verhindern, stellte die Federal Reserve im August in mehreren Sondertendern den Banken kurzfristig zusätzliche Liquidität in erheblichem Ausmaß zur Verfügung. Zudem senkte sie den Diskontsatz in drei Schritten auf 5,00 % und erweiterte die Bandbreite derjenigen Wertpapiere, die im Rahmen von Diskontgeschäften von den Banken als Sicherheit hinterlegt werden konnten. Darin eingeschlossen waren gerade die zeitweise illiquiden ABS-Produkte. Im Zuge der sich fortsetzenden Unsicherheiten senkte die Federal Reserve im weiteren Jahresverlauf den Leitzins von 5,25 % auf 4,50 %.

43. Vom **Staatskonsum** ging im Jahr 2007 als Folge von Konsolidierungsbemühungen nur ein geringer konjunktureller Impuls aus. Auf der Ausgabenseite erhöhte sich der Militäretat, indes

konnten höhere Einnahmen vor allem bei den Unternehmensteuern verbucht werden. Insgesamt wirkten bei den öffentlichen Finanzen ein höheres als das geplante Steueraufkommen und geringere Ausgaben senkend auf das öffentliche Defizit. Das Finanzierungsdefizit im Haushaltsjahr 2007, betrug 1,3 vH, und der Schuldenstand des Gesamtstaates belief sich auf 60,8 vH jeweils in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt. Ingesamt konnte somit das Finanzierungsdefizit gegenüber den Vorjahren leicht zurückgeführt werden.

2. Japan: Gebremstes Wachstum bei stagnierendem Preisniveau

44. Die Entwicklung der japanischen Wirtschaft verlor im Jahr 2007 an Fahrt, so dass sich die Zuwachsrate des **Bruttoinlandsprodukts** bei weiterhin stagnierenden Verbraucherpreisen leicht auf 2,0 vH verringerte (Tabelle 7). Der private Konsum überwand seine Schwächephase des Jahres 2006, expandierte aber weniger stark als erwartet. Die Bruttoanlageinvestitionen entwickelten sich ebenfalls nicht mehr so dynamisch wie in den Vorjahren, da sich die Auftragseingänge im Verarbeitenden Gewerbe und die Industrieproduktion eher verhalten zeigten. Gestützt von der noch robusten Weltkonjunktur und einem schwachen Yen konnten die Exporte zulegen, wobei es allerdings zu leichten Auftragsrückgängen zur Jahresmitte vor allem aus den Vereinigten Staaten kam.

Tabelle 7

Wirtschaftsdaten für Japan

vH[1)]

	2004	2005	2006	2007[2)]
Gesamtwirtschaftliche Entwicklung[3)]				
Bruttoinlandsprodukt	2,7	1,9	2,2	2,0
Private Konsumausgaben	1,6	1,6	0,9	1,7
Private Bruttoanlageinvestitionen	4,8	5,0	6,3	2,0
Konsum und Bruttoinvestitionen[4)] des Staates	– 0,6	0,1	– 1,3	– 0,5
Exporte von Waren und Dienstleistungen	13,9	7,0	9,6	7,1
Importe von Waren und Dienstleistungen	8,1	5,8	4,5	2,3
Weitere Wirtschaftsdaten				
Verbraucherpreise	– 0,0	– 0,6	0,2	0,0
Kurzfristiger Zinssatz (%)[5)]	0,0	0,0	0,2	0,6
Langfristiger Zinssatz (%)[6)]	1,5	1,4	1,7	1,8
Arbeitslosenquote[7)]	4,7	4,4	4,1	3,8
Leistungsbilanzsaldo[8)]	3,7	3,7	3,9	4,5
Finanzierungssaldo des Staates[8)]	– 6,2	– 6,4	– 2,4	– 2,8
Schuldenstand des Staates[8)]	167,1	177,3	179,3	179,0

1) Soweit nicht anders definiert: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 2) Eigene Schätzung auf Basis von Angaben internationaler und nationaler Institutionen.– 3) In Preisen von 2000.– 4) Bruttoanlageinvestitionen zuzüglich Vorratsveränderungen.– 5) Für Dreimonatswechsel (Jahresdurchschnitte).– 6) Für Staatsschuldpapiere mit einer Laufzeit von 10 Jahren und mehr (Jahresdurchschnitte).– 7) Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbspersonen.– 8) In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.

Quellen: ESRI, OECD

45. Trotz der verlangsamten konjunkturellen Dynamik blieb die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt positiv. Der Beschäftigungsaufbau der vergangenen Jahre setzte sich weiter fort. Die **Arbeitslosenquote** betrug im Jahresdurchschnitt 3,8 vH und erreichte damit ein Neunjahrestief. Von Unternehmensseite wurden zunehmend Schwierigkeiten gemeldet, qualifiziertes Personal zu finden. Die Verknappung an qualifizierten Arbeitskräften übersetzte sich jedoch nicht in kräftige Lohnzuwächse, denn ein Großteil älterer Arbeitnehmer mit höheren Einkommen, die in den Ruhestand gingen, wurde durch neue Arbeitskräfte mit niedrigerer Bezahlung ersetzt. Zudem erfolgte der Beschäftigungsaufbau in der jüngeren Vergangenheit teilweise mit befristeten Arbeitsverträgen, die in der Tendenz geringere Vergütungen enthielten.

46. Die **Bruttoanlageinvestitionen**, die in den vergangenen Jahren die Konjunkturentwicklung in Japan maßgeblich getragen hatten, verloren im Jahr 2007 an Schwung. Dabei trug hauptsächlich der private Wohnungsbau zu der gebremsten Entwicklung bei. Zudem zeigten Rückgänge bei den Auftragseingängen und eine verringerte Kreditnachfrage der Unternehmen zur Jahresmitte eine Verlangsamung bei den Unternehmensinvestitionen für die zweite Jahreshälfte an.

47. Trotz der Zunahme des Bruttoinlandsprodukts stagnierten über das Gesamtjahr 2007 hinweg abermals die **Verbraucherpreise**. Bei der Kerninflation war sogar ein leichter Rückgang zu verzeichnen. In der Region Tokio wurden dagegen wieder geringfügig steigende Mieten und Immobilienpreise registriert. Preissteigerungen gab es zudem bei den unternehmensnahen Dienstleistungen, bei den Schulgebühren sowie bei den medizinischen Leistungen. Insgesamt veränderte sich die Inflationsrate im Jahresdurchschnitt nicht. Die Inflationserwartungen in Japan befinden sich nach Jahren der Deflation immer noch auf einem sehr niedrigen Niveau und deuten somit auch in naher Zukunft kein Ansteigen der Verbraucherpreise an.

Die japanische Zentralbank setzte im Jahr 2007 zunächst ihre Politik der Zinserhöhungen mit dem Ziel der geldpolitischen Normalisierung fort. Nach einer ersten Zinsanhebung im Sommer 2006 erhöhte sie im Februar den Leitzins um 25 Basispunkte auf 0,50 %. Der Wechselkurs des Yen zum US-Dollar befand sich über das Jahr auf einem niedrigen Niveau. Sogenannte *Carry Trades*, also kurzfristig zinsinduzierte spekulative Kapitalabflüsse in die Vereinigten Staaten und andere Hochzinsländer, waren mit dafür verantwortlich, dass eine Stärkung des Yen in der ersten Jahreshälfte ausblieb (Ziffern 145 ff.).

Vom Ausbruch der US-Hypothekenkrise zeigte sich die japanische Volkswirtschaft relativ unbeeinflusst. Zwar kam es ab August 2007 an der Börse in Tokio ebenfalls zu Kurseinbrüchen, diese wurden jedoch zügig wieder aufgeholt. Als auf dem Geldmarkt eine Angebotsverknappung die Tagesgeldzinsen abrupt steigen ließ, intervenierte die japanische Zentralbank, ebenso wie die Federal Reserve und die Europäische Zentralbank, am nationalen Geldmarkt und stellte mit mehreren Sondertendern den Banken zusätzliche Liquidität zur Verfügung. Letztlich waren aber japanische Banken und Finanzinvestoren weniger im US-Hypothekengeschäft engagiert als europäische Banken und damit geringer von den Turbulenzen auf den Finanzmärkten betroffen. Trotzdem verzichtete die Bank of Japan bis in den Oktober auf eine vorher signalisierte Leitzinserhöhung.

48. Für die **öffentlichen Finanzen** bedeutete das Ende der Nullzinspolitik durch die japanische Zentralbank wegen der hohen Verschuldung eine zusätzliche Belastung. Der Schuldenstand des Staates, bezogen auf das nominale Bruttoinlandsprodukt, erhöhte sich in den letzten zehn Jahren von 101,6 vH auf 179 vH. Das Finanzierungsdefizit stieg im Jahr 2007 geringfügig auf 2,8 vH. Für das Haushaltsjahr 2007, das am 1. April begann, waren Ausgabenkürzungen bei den öffentlichen Infrastrukturprojekten, im Verteidigungsetat und bei der Subventionsvergabe vorgesehen.

3. China: Rasantes Wachstum mit Überhitzungstendenzen

49. Die kräftige wirtschaftliche Expansion der Volksrepublik China setzte sich in diesem Jahr mit einer **Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts** von 11,7 vH fort (Tabelle 8). Diese lag damit zum fünften Mal hintereinander über 10 vH und übertraf deutlich das von der chinesischen Zentralregierung angestrebte „angemessene Wirtschaftswachstum“ von rund 8 vH. Wichtige Antriebskräfte dieser Dynamik waren einmal mehr die Bruttoanlageinvestitionen mit einer Zuwachsrate von 13,1 vH, während der private Konsum mit einer Zuwachsrate von 8,9 vH erneut hinter der Entwicklung der anderen Komponenten zurückblieb. Ein kräftiger Impuls kam abermals von den Exporten. Bei etwas geringer zunehmenden Importen stieg der Außenhandelsüberschuss und trug zu einem nochmals erhöhten Leistungsbilanzüberschuss von 11,7 vH bei.

Tabelle 8

Wirtschaftsdaten für China

vH[1)]

	2004	2005	2006	2007[2)]
Gesamtwirtschaftliche Entwicklung[3)]				
Bruttoinlandsprodukt	10,1	10,4	11,1	11,7
Private Konsumausgaben	7,1	6,2	8,4	8,9
Konsumausgaben des Staates	7,3	9,1	9,8	10,3
Bruttoanlageinvestitionen	12,3	11,4	12,8	13,1
Exporte von Waren und Dienstleistungen	29,3	17,9	22,9	25,2
Importe von Waren und Dienstleistungen	32,6	13,5	19,9	20,4
Weitere Wirtschaftsdaten				
Verbraucherpreise	3,9	1,8	1,5	4,2
Kurzfristiger Zinssatz (%)[4)]	3,4	2,7	2,7	3,5
Langfristiger Zinssatz (%)[5)]	5,8	6,1	6,8	8,0
Arbeitslosenquote[6)]	4,2	4,2	4,1	4,0
Leistungsbilanzsaldo[7)]	3,6	7,2	9,4	11,7
Finanzierungssaldo des Staates[7)]	– 1,3	– 1,2	– 1,2	– 1,1
Schuldenstand des Staates[7)]	18,5	17,9	17,3	17,1

1) Soweit nicht anders definiert: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 2) Eigene Schätzung auf Basis von Angaben internationaler und nationaler Institutionen.– 3) In Preisen von 1990.– 4) Für Dreimonatswechsel (Jahresdurchschnitte).– 5) Für Staatsschuldpapiere mit einer Laufzeit von 5 Jahren und mehr (Jahresdurchschnitte).– 6) Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbspersonen.– 7) In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.

Quellen: IWF, OECD, Thomson Financial Datastream

50. Die Entwicklung der chinesischen Volkswirtschaft zeigte Anzeichen einer seit langem befürchteten Überhitzung. Die Wirtschaftspolitik ergriff deshalb zahlreiche Maßnahmen zur Dämpfung der wirtschaftlichen Expansion. Die chinesische **Zentralbank** erhöhte in mehreren Schritten die Leitzinsen für einjährige Darlehen auf 7,02 % und die für einjährige Spareinlagen auf 3,60 %. Zusätzlich wurde der Mindestreservesatz schrittweise auf 13,0 % angehoben. Ziel dieser Maßnahmen war es, die kräftig ausgeweitete Kreditvergabe zu drosseln und die **steigende Inflation** zu bekämpfen. Die Inflationsrate lag im Jahresdurchschnitt bei 4,2 vH. Gründe für die Zunahme waren unter anderem die höheren Preise für Lebensmittel, wofür eine Schweineseuche, Missernten in einigen Regionen sowie die Flutkatastrophe Ende Juli und Anfang August verantwortlich waren. Allein Fleischprodukte verteuerten sich um bis zu 49 vH im August gegenüber dem Vorjahresmonat. Weiterhin wurde die Inflationsentwicklung in China durch die Vermögenspreisentwicklung angetrieben. Auf der Angebotsseite stiegen die Produzentenpreise dagegen weniger stark. Sie lagen im Herbst des Jahres 2007 nur um 2,6 vH über dem Vorjahresniveau.

Im Mai verzeichneten die beiden chinesischen **Festlandbörsen** in Shanghai und Shenzen nach starken Kursanstiegen zum Jahresbeginn kräftige Kurseinbrüche. Auslöser war die Erhöhung der Stempelsteuer auf Aktienverkäufe von 0,1 vH auf 0,3 vH, die zu massiven Verkäufen führte. Die chinesische Regierung wollte damit die überhitzte Aktienkursentwicklung bremsen, denn die Aktienkurse konnten im ersten Quartal des Jahres 2007 ein Plus von etwa 19 vH und schon im Gesamtjahr 2006 einen Zuwachs von 130 vH verzeichnen. In der zweiten Jahreshälfte 2007 senkte die chinesische Regierung zudem die Steuer auf Zinseinkünfte von 20 vH auf 5 vH. Diese Maßnahme sollte die Attraktivität von Bankeinlagen gegenüber den Anlagen an den Festlandbörsen steigern, um dort die Nachfrage nach Aktien zu reduzieren. In einer weiteren Initiative wurde in einem Pilotprojekt den chinesischen Anlegern im Herbst erstmals ermöglicht, über eine Filiale der Bank of China in Tianjin auch Aktien, die an der Börse in Hongkong gehandelt werden, zu kaufen. Damit wurde ein erstes kleines Ventil geöffnet, um den ernormen Liquiditätsdruck an den chinesischen Festlandbörsen zu mildern.

51. Seit der Aufhebung der Bindung des **Wechselkurses** des Yuan an den US-Dollar im Juli 2005 wertete der Yuan bis zum Herbst 2007 gegenüber dem US-Dollar um fast 9 vH auf. Die chinesische Zentralbank ging am 21. Mai 2007 dazu über, die Bandbreite der täglichen Schwankungen des Yuan gegenüber einem Währungskorb von bisher ± 0,3 vH auf ±0,5 vH zu erhöhen. Damit kam China zum einen der internationalen Forderung einer stärkeren Wechselkursflexibilisierung nach. Zum anderen sollten dadurch Maßnahmen zur Reduzierung des Handelsbilanzüberschusses unterstützt werden. Ab dem 1. Juli wurden zudem Steuervergünstigungen für insgesamt 2 831 Exportgüter zurückgenommen. Die Außenhandelszahlen für August zeigten daraufhin nur noch eine moderate Ausweitung der Exporte. Zusammen mit einem Programm zur Ankurbelung des Inlandskonsums wollte die chinesische Regierung die Importnachfrage stärken und so den Handelsüberschuss begrenzen. Insgesamt sollte mit diesen Maßnahmen ein Wachstumspfad erreicht werden, der nicht hauptsächlich von Exporten und Investitionen bestimmt wird.

52. In den **öffentlichen Haushalten** ließ die gute wirtschaftliche Entwicklung die Steuereinnahmen kräftig zunehmen. Zudem machten sich der Wegfall der Exportsubventionen und in geringerem Ausmaß die Stempelsteuer auf Aktienverkäufe bemerkbar. Von den Ausgaben wurden insgesamt mehr Mittel zur Strukturförderung in dem stark ländlich geprägten Westen des Landes und zur Vorbereitung der Olympischen Spiele in Peking im Jahr 2008 verwandt. Dies hatte zur Folge, dass sich das Finanzierungsdefizit nur leicht auf 1,1 vH verbesserte und dass der Schuldenstand

des Staates bei 17,1 vH, jeweils in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt, nahezu unverändert blieb.

4. Europäische Union: Weiterhin hohe wirtschaftliche Dynamik

53. Die konjunkturelle Entwicklung innerhalb der Europäischen Union im Jahr 2007 war durchweg erfreulich. Das aggregierte Bruttoinlandsprodukt stieg um 2,9 vH. Der Euro-Raum zeigte sich im abgelaufenen Jahr ebenfalls sehr robust. Die wirtschaftliche Dynamik wurde vom privaten Konsum und von den Bruttoanlageinvestitionen getrieben. Positiv fiel ebenfalls die Entwicklung am Arbeitsmarkt aus, da sich der Beschäftigungsaufbau des vergangenen Jahres fortsetzte. Insgesamt verbesserte sich die Lage der öffentlichen Haushalte mit der Folge, dass mehrere Defizitverfahren durch den Ecofin-Rat eingestellt wurden. Die Entwicklung in den Mitgliedsländern außerhalb des Euro-Raums war gleichermaßen von einer starken wirtschaftlichen Expansion geprägt. Während die Inflation im Euro-Raum moderat blieb, war in den meisten übrigen Mitgliedsländern der Europäischen Union ein zunehmender Inflationsdruck aufgrund einer Angebotsverknappung auf den Arbeitsmärkten und steigenden Rohstoffpreisen zu verzeichnen. Dies führte in einer Reihe dieser Länder zu Anhebungen der Leitzinsen. Die Geldpolitik im Euro-Raum wirkte im Jahr 2007 zunächst noch konjunkturstützend. Infolge der Finanzmarktturbulenzen bemühte sich die Europäische Zentralbank, die Märkte durch die Bereitstellung zusätzlicher Liquidität auf dem Geldmarkt zu beruhigen.

Euro-Raum: Aufschwung auf breiter Basis

54. Die robuste wirtschaftliche Dynamik im Euro-Raum im Jahr 2007 fiel mit einer Zuwachsrate des **Bruttoinlandsprodukts** von 2,6 vH ähnlich hoch aus wie im Jahr 2006 (Tabelle 9). Die Entwicklung in den einzelnen Mitgliedsländern verlief dabei weniger heterogen als im Vorjahr. Verhaltener als in den anderen Mitgliedstaaten war die konjunkturelle Expansion in Frankreich, Italien und Portugal. Sehr hohe Zuwachsraten von 3,0 vH und mehr konnten dagegen Finnland, Griechenland, Irland, Österreich und Spanien verzeichnen. Die gute konjunkturelle Lage Deutschlands trug gleichfalls zu einer insgesamt starken wirtschaftlichen Expansion im Euro-Raum bei. Während bis zur Jahresmitte besonders der Außenhandel und die Bruttoanlageinvestitionen Pfeiler der wirtschaftlichen Entwicklung waren, zogen in der zweiten Jahreshälfte die Privaten Konsumausgaben nach, die sich bis dahin nur moderat entwickelt hatten.

55. Nach einer nicht zuletzt durch die Umsatzsteuererhöhung in Deutschland bedingten Schwächephase zu Beginn des Jahres 2007 nahmen die **Privaten Konsumausgaben** um 1,5 vH zu. Die harmonisierte **Arbeitslosenquote** sank im Jahresdurchschnitt um 0,6 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr auf 7,3 vH und erreichte somit einen neuen Tiefstand seit der Euro-Einführung. Trotz der steigenden Beschäftigung fielen die Lohnerhöhungen im Jahr 2007 moderat aus. In einigen Mitgliedsländern, jedoch nicht in Deutschland, wurden die Privaten Konsumausgaben zudem von weiteren Anstiegen der Vermögenspreise getrieben. Insbesondere bei den Immobilienpreisen waren Zunahmen zu verzeichnen. Nach den Erfahrungen mit dem US-amerikanischen Immobiliensektor und den damit verbundenen Finanzmarktturbulenzen nährten die Entwicklungen an den Immobilienmärkten dieser Länder die Befürchtungen einer platzenden Blase, was jedoch bisher ausgeblieben ist. Eine graduelle Korrektur der Immobilienpreisentwicklung zeichnete sich jedoch ab.

Tabelle 9

Wirtschaftsdaten für den Euro-Raum

vH[1)]

	2004	2005	2006	2007[2)]
Gesamtwirtschaftliche Entwicklung[3)]				
Bruttoinlandsprodukt	2,0	1,5	2,8	2,6
Private Konsumausgaben	1,6	1,5	1,8	1,5
Konsumausgaben des Staates	1,3	1,3	1,9	1,9
Bruttoanlageinvestitionen	2,3	2,6	5,0	5,1
Exporte von Waren und Dienstleistungen	6,9	4,3	8,0	6,2
Importe von Waren und Dienstleistungen	6,7	5,1	7,7	5,2
Weitere Wirtschaftsdaten				
Verbraucherpreise[4)]	2,1	2,2	2,2	2,1
Kurzfristiger Zinssatz (%)[5)]	2,1	2,2	3,1	4,5
Langfristiger Zinssatz (%)[6)]	4,1	3,4	3,9	4,5
Arbeitslosenquote[7)]	8,8	8,6	7,9	7,3
Leistungsbilanzsaldo[8)]	0,8	– 0,0	– 0,1	– 0,2
Finanzierungssaldo des Staates[8)]	– 2,8	– 2,5	– 1,6	– 0,8
Schuldenstand des Staates[8)]	69,8	70,6	69,1	66,6

1) Soweit nicht anders definiert: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 2) Eigene Schätzung auf Basis von Angaben internationaler und nationaler Institutionen.– 3) In Preisen von 2000.– 4) Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI).– 5) Für Dreimonatswechsel (Jahresdurchschnitte).– 6) Für Staatsschuldpapiere mit einer Laufzeit von 10 Jahren (Jahresdurchschnitte).– 7) Von der EU standardisierte Arbeitslosenquote gemäß Richtlinien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO-Konzept). Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbspersonen.– 8) In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.

Quelle: EU

56. Wie schon das Vorjahr war das Jahr 2007 von einer regen Investitionstätigkeit geprägt, und die **Bruttoanlageinvestitionen** expandierten um 5,1 vH. Die kräftigen Unternehmensinvestitionen spiegelten sich in der guten Auftragslage im Verarbeitenden Gewerbe wider. Im Einklang mit dem starken Anstieg der Industrieproduktion lag die Kapazitätsauslastung deutlich über dem langjährigen Durchschnitt. Die Unternehmensinvestitionen waren abermals eine wichtige Stütze der konjunkturellen Dynamik. Leichte Eintrübungen gab es ab dem zweiten Quartal bei den privaten Wohnungsbauinvestitionen.

57. Aufgrund der kräftigen Expansion der Weltwirtschaft nahmen die Exporte im Jahr 2007 trotz des hohen Außenwerts des Euro in fast allen Mitgliedsländern deutlich zu. Auf die Importe wirkten im Jahr 2007 zwei gegenläufige Effekte. Waren in der ersten Jahreshälfte die Importpreise für Rohstoffe und Energie relativ günstig, verteuerten sich diese in der zweiten Jahreshälfte. Die Preissteigerungen schlugen aber nicht voll durch, da der Euro im Verlauf des Jahres aufwertete und erstmals die Marke von 1,40 US-Dollar je Euro durchbrach. Der **Außenhandel** konnte keinen wesentlichen Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt liefern.

58. In den meisten Ländern des Euro-Raums verbesserte sich die Situation der **öffentlichen Haushalte** im Zuge der guten konjunkturellen Entwicklung. Das Finanzierungsdefizit in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt sank auf 0,8 vH. Damit setzte sich die Konsolidierung der

Staatsfinanzen in vielen Ländern fort. Neben Deutschland ergriffen Portugal und Italien Maßnahmen zur Rückführung der strukturellen Defizite. In Ländern, die im Jahr 2006 noch Haushaltsüberschüsse realisiert hatten, wie beispielsweise Spanien, die Niederlande, Irland und Finnland, wurden dagegen expansive Maßnahmen durch Erhöhung der Staatsausgaben oder der Senkung von Steuern umgesetzt.

Insgesamt führten die Bemühungen der Defizitländer sowie die gute konjunkturelle Entwicklung dazu, dass der Ecofin-Rat auf Vorschlag der Europäischen Kommission im Juni die laufenden Defizitverfahren gegen Deutschland, Griechenland und Malta auf der Grundlage des Artikel 104 Absatz 12 EG-Vertrag einstellte. Allen drei Ländern war es gelungen, ihren Finanzierungssaldo jeweils unter die Grenze von 3 vH des nominalen Bruttoinlandsprodukts zurückzuführen. Mit diesem Entschluss sowie der Einstellung des Verfahrens gegen Frankreich und das Vereinigte Königreich gab es nur noch sechs laufende Verfahren gegen Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Dies sind die Mitglieder des Euro-Raums Italien und Portugal sowie Polen, die Slowakei, die Tschechische Republik und Ungarn.

Weiterhin robuste Entwicklung in den übrigen Staaten der Europäischen Union

59. Die Wirtschaft des **Vereinigten Königreichs** expandierte im Jahr 2007 mit einer Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts von 3,0 vH nach 2,8 vH im Jahr 2006 (Tabelle 10). Nachdem zur Jahresmitte die Erzeugung im Produzierenden Gewerbe ohne die Bauwirtschaft wieder angezogen hatte, stand die gesamte konjunkturelle Entwicklung auf einem breiten Fundament. Der Bausektor sowie die Dienstleistungen wiesen über das ganze Jahr positive Zuwachsraten auf, wobei sich die Expansion im Dienstleistungssektor etwas abschwächte. Auf der Nachfrageseite kamen die größten Impulse vom privaten Konsum sowie vom Staatskonsum, während die Anlageinvestitionen etwas an Dynamik verloren. Ausfuhr und Einfuhr waren beide rückläufig, so dass vom Außenhandel kein positiver Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung ausging. Die Inflationsrate hatte im März im Vorjahresvergleich noch über dem Wert von 3 vH gelegen. Somit musste gemäß den Statuten der Bank of England der Notenbankgouverneur in einem Brief an den Schatzkanzler die Ursachen für die Verfehlung des Inflationsziels erklären. Im weiteren Jahresverlauf verringerte sich der Anstieg der Verbraucherpreise aber wieder, so dass die Inflationsrate im Jahresdurchschnitt nur noch bei 2,2 vH lag. Damit zeigte die geldpolitische Straffung der Bank of England Wirkung, die den Leitzins seit dem Jahr 2005 in mehreren Schritten auf 5,75 % bis zur Jahresmitte 2007 angehoben hatte. Im Zuge der Verwerfungen an den Finanzmärkten im August zeigte sich die Bank of England wesentlich verhaltener in ihrer Reaktion und stellte zunächst keine zusätzliche Liquidität zur Verfügung. Die Haltung änderte sich jedoch im September, als Northern Rock, einer der größten Immobilienfinanzierer im Vereinigten Königreich, in Liquiditätsprobleme geriet. Die öffentlichen Ausgaben stiegen im Jahr 2007 weiterhin stark, konnten jedoch durch konjunkturell bedingte Mehreinnahmen zum Teil kompensiert werden. Somit lag die staatliche Defizitquote bezogen auf das nominale Bruttoinlandsprodukt mit 2,7 vH knapp unterhalb der Grenze von 3 vH.

60. Die Volkswirtschaft **Schwedens** befand sich im Jahr 2007 im vierten Jahr in Folge in einem kräftigen Aufschwung, jedoch schwächte sich die Dynamik etwas ab, und die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts betrug 3,3 vH nach 4,2 vH im Vorjahr. Der private Konsum nahm um 2,5 vH zu, und die Anlageinvestitionen stiegen um 9,0 vH gegenüber dem Vorjahr. Lediglich vom

Außenbeitrag kamen dämpfende Effekte, da die Einfuhr mit 8,0 vH stärker zunahm als die Ausfuhr mit 6,0 vH. Vor dem Hintergrund gestiegener Inflationsrisiken infolge der Lohnrunden im Frühjahr hat die Schwedische Reichsbank den Leitzins bis Ende Oktober auf 4,0 % erhöht. In **Dänemark** hat sich nach einer mehrjährigen Phase hoher wirtschaftlicher Expansionsraten die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts auf 1,9 vH verringert. Diese schwächere Entwicklung war nicht zuletzt dem Ende des Immobilienbooms geschuldet.

Tabelle 10

Wirtschaftsdaten für die Länder der Europäischen Union

Land/Ländergruppe	Bruttoinlandsprodukt[1)2)]				Verbraucherpreise[2)3)]				Arbeitslosenquote[4)]			
	2004	2005	2006	2007[5)]	2004	2005	2006	2007[5)]	2004	2005	2006	2007[5)]
Belgien	3,0	1,1	3,2	2,6	1,9	2,5	2,3	1,5	8,4	8,4	8,2	7,6
Deutschland	1,1	0,8	2,9	2,6	1,6	2,0	1,7	2,2	9,7	10,7	9,8	8,3
Finnland	3,7	2,9	5,0	4,2	0,1	0,8	1,3	1,7	8,8	8,4	7,7	6,8
Frankreich	2,5	1,7	2,0	1,9	2,3	1,9	1,9	1,4	9,6	9,7	9,5	8,4
Griechenland	4,7	3,7	4,3	3,8	3,0	3,5	3,3	2,8	10,5	9,8	8,9	8,2
Irland	4,4	6,0	5,7	4,8	2,3	2,2	2,7	2,8	4,5	4,3	4,4	4,8
Italien	1,2	0,1	1,9	1,8	2,3	2,2	2,2	1,9	8,0	7,7	6,8	5,8
Luxemburg	4,9	5,0	6,1	5,4	3,2	3,8	3,0	2,3	5,1	4,5	4,7	4,7
Niederlande	2,2	1,5	3,0	2,6	1,4	1,5	1,7	1,5	4,6	4,7	3,9	3,1
Österreich	2,3	2,0	3,3	3,3	2,0	2,1	1,7	1,9	4,8	5,2	4,7	3,9
Portugal	1,5	0,5	1,3	1,8	2,5	2,1	3,0	2,3	6,7	7,6	7,7	8,1
Slowenien[6)]	4,4	4,0	5,2	5,3	3,7	2,5	2,5	3,3	6,3	6,5	6,0	4,6
Spanien	3,3	3,6	3,9	3,7	3,1	3,4	3,6	2,5	10,6	9,2	8,5	7,9
Euro-Raum	**2,0**	**1,5**	**2,8**	**2,6**	**2,1**	**2,2**	**2,2**	**2,0**	**8,9**	**8,9**	**8,3**	**7,3**
Dänemark	2,1	3,1	3,5	1,9	0,9	1,7	1,9	1,4	5,5	4,8	3,9	3,5
Schweden	4,1	2,9	4,2	3,3	1,0	0,8	1,5	1,5	6,3	7,4	7,1	6,1
Vereinigtes Königreich	3,3	1,8	2,8	3,0	1,3	2,1	2,3	2,3	4,7	4,8	5,3	5,3
EU-16	**2,3**	**1,6**	**2,8**	**2,7**	**2,0**	**2,1**	**2,2**	**2,0**	**8,1**	**8,2**	**7,7**	**6,9**
Bulgarien	6,6	6,2	6,1	6,0	6,1	6,0	7,4	7,2	12,0	10,1	9,0	6,6
Estland	8,3	10,2	11,2	8,5	3,0	4,1	4,4	6,2	9,7	7,9	5,9	5,2
Lettland	8,7	10,6	11,9	10,5	6,2	6,9	6,6	9,4	10,4	8,9	6,8	5,5
Litauen	7,3	7,9	7,7	8,0	1,2	2,7	3,8	5,5	11,4	8,3	5,6	4,2
Malta	0,1	3,1	3,2	2,8	2,7	2,5	2,6	0,3	7,4	7,3	7,3	6,2
Polen	5,3	3,6	6,1	6,5	3,6	2,2	1,3	2,3	19,0	17,7	13,8	9,4
Rumänien	8,5	4,1	7,7	6,3	11,9	9,1	6,6	4,7	8,1	7,2	7,3	6,7
Slowakei	5,4	6,0	8,3	8,8	7,5	2,8	4,3	1,7	18,2	16,3	13,4	11,2
Tschechische Republik	4,5	6,4	6,4	5,6	2,6	1,6	2,1	2,4	8,3	7,9	7,1	5,4
Ungarn	4,8	4,1	3,9	2,2	6,8	3,5	4,0	7,7	6,1	7,2	7,5	7,2
Zypern	4,2	3,9	3,8	3,9	1,9	2,0	2,2	1,9	4,6	5,2	4,6	3,6
Europäische Union[7)]	**2,4**	**1,8**	**3,0**	**2,9**	**2,1**	**2,2**	**2,2**	**2,1**	**9,1**	**9,0**	**8,2**	**7,0**

1) Preisbereinigt.– 2) Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH.– 3) Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI).– 4) Von der EU standardisierte Arbeitslosenquoten gemäß Richtlinien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO-Konzept). Arbeitslose in vH der Erwerbspersonen.– 5) Eigene Schätzung.– 6) Ab 1. Januar 2007 Beitritt zum Euro-Raum.– 7) Ab 2007 einschließlich Bulgarien und Rumänien (EU-27).

Quelle: EU

61. Die konjunkturelle Entwicklung in den **mittel- und osteuropäischen Mitgliedsländern** war auch im Jahr 2007 ausgesprochen dynamisch; die aggregierte Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts betrug 6,0 vH. In Polen war dafür vor allem eine robuste Investitionsentwicklung verantwortlich, während in der Tschechischen Republik die Konsumentwicklung der treibende Faktor

war. Kräftige Exportsteigerungen verzeichnete die Slowakei. Die Dynamik war dabei von hohen Kapazitätsauslastungen im Maschinenbau und in der Elektroindustrie geprägt. In den baltischen Staaten gab es Befürchtungen von Überhitzungstendenzen und einem abrupten Abbau der Leistungsbilanzdefizite, dennoch gestaltete sich dort die Wirtschaftsentwicklung wieder sehr lebhaft. Die neuen EU-Mitglieder Bulgarien und Rumänien konnten einen hohen Zustrom ausländischer Direktinvestitionen anziehen. In Ungarn erwiesen sich die im letzten Jahr ergriffenen restriktiven Maßnahmen der Regierung zur Begrenzung des Budgetdefizits in ihren Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung weniger gravierend als befürchtet. Der private Konsum stagnierte, Rückgänge gab es im Bereich der zuvor subventionierten sozialen Dienstleistungen, während die Ausfuhr weiterhin expandierte. Trotzdem konnte Ungarn abermals, genauso wie die Tschechische Republik und Polen, die Defizitgrenze von 3 vH nicht einhalten.

Angesichts der weiterhin sehr hohen Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts und weiter anhaltender Emigrationsbewegungen in fast allen Ländern zeichneten sich im Jahresverlauf erste angebotsseitige Engpässe an den Arbeitsmärkten ab. Dies zog zum Teil beträchtliche Lohnzuwächse nach sich. Zusammen mit steigenden Preisen für den Import von Rohstoffen und Energie bewirkten die Arbeitsmarktengpässe einen steigenden Inflationsdruck, dem von Seiten der Geldpolitik mit Zinserhöhungen begegnet wurde.

62. Durch den Beitritt von Malta und Zypern in den Euro-Raum ab dem 1. Januar 2008 wird in beiden Ländern der Euro das gesetzliche Zahlungsmittel. Der Umtauschkurs für Zypern wurde auf 0,585274 Zypern-Pfund je Euro fixiert. Für Malta wird er bei 0,4293 Maltesische Lira je Euro liegen.

Geldpolitik nach Zinserhöhung neutral

63. Seit Anfang des Jahres erhöhte die Europäische Zentralbank den Mindestbietungssatz für Hauptrefinanzierungsgeschäfte in zwei Schritten um jeweils 25 Basispunkte von 3,50 % auf derzeit 4,00 %. Damit wurde die Straffung der geldpolitischen Zügel fortgesetzt. Die Zinssätze für die Einlagefazilität und die Spitzenrefinanzierungsfazilität wurden seitdem entsprechend auf 3,00 % beziehungsweise 5,00 % angehoben. Trotz der Leitzinsanhebungen gingen von der Geldpolitik in diesem Jahr noch keine dämpfenden Effekte auf die konjunkturelle Entwicklung aus. Nach dem expansiven Kurs der vergangenen Jahre markierten die Zinserhöhungen vielmehr Schritte hin zu einer neutralen Geldpolitik.

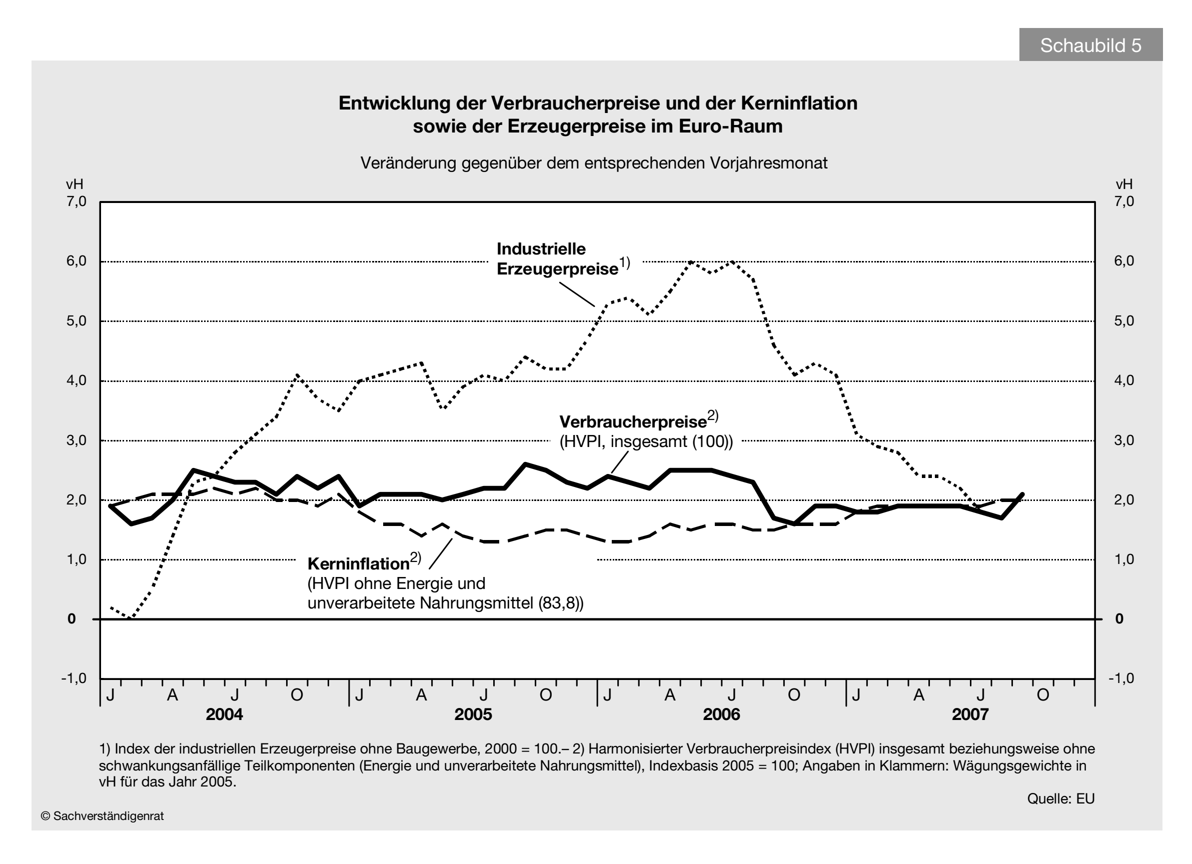
Die **Preisniveauentwicklung** in diesem Jahr war durch Sondereffekte geprägt, hierzu zählen insbesondere die Umsatzsteuererhöhung in Deutschland und der volatile Verlauf der Energiepreise. Trotz dieser Entwicklungen sind die mittelfristigen Inflationserwartungen aber kaum gestiegen, obschon die reichliche Liquiditätsausstattung bei kräftiger Kreditexpansion weiterhin auf mittel- bis langfristige Risiken für die Preisniveaustabilität hindeuten.

Zudem wurde das Jahr von **Finanzmarktturbulenzen** überschattet, die nach der Krise des Hypothekenmarkts in den Vereinigten Staaten teilweise die deutschen Banken erfasste (Kasten 7, Seite 129). Nachdem die wichtigsten Zentralbanken der Welt den Geldmarkt mit Liquiditätsspritzen versorgt hatten, kam es bislang zu einer Stabilisierung.

Moderate Preisniveauentwicklung trotz Sondereffekten

64. In den ersten neun Monaten dieses Jahres stieg der **Harmonisierte Verbraucherpreisindex** (HVPI) durchschnittlich um 1,9 vH gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum, wodurch das Ziel der Preisniveaustabilität, das nach der Definition der Europäischen Zentralbank erreicht ist, wenn die jährliche Steigerungsrate des HVPI „unter, aber nahe 2,0 %" liegt, eingehalten wurde (Schaubild 5). Maßgeblich für diese moderate Preisentwicklung trotz der Umsatzsteuererhöhung in Deutschland waren vor allem – neben der deutlichen Aufwertung des Euro – die am Anfang des Jahres zunächst stark rückläufigen Energiepreise. In den ersten fünf Monaten lag der HVPI-Teilindex für Energie durchschnittlich um rund 4 Prozentpunkte unter dem jeweiligen Vorjahresniveau, nicht zuletzt infolge der deutlich niedrigeren Rohölpreise. Allerdings stieg der Rohölpreis danach wiederum deutlich an und lag nach neuen Höchstständen im Durchschnitt bei rund 70 US-Dollar je Barrel. Die niedrigeren Energiekosten führten auch zu einem starken Rückgang der **industriellen Erzeugerpreise**. Zudem gab es noch dämpfende Effekte durch die Entwicklung der Preise für Nachrichtenübermittlung.

Schaubild 5



In diesem Jahr erfolgte erstmals wieder ein ausgeprägter Anstieg der Weltmarktpreise für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Nahrungsmittel, der sich auch im HVPI niederschlug. In den letzten Monaten hat sich diese Preisdynamik noch beschleunigt, so dass sich die Nahrungsmittelpreise allein im August um rund 20 vH gegenüber dem Vorjahresmonat erhöhten. Gründe für den jüngsten Preisauftrieb sind vor allem höhere Energie- und Düngemittelpreise, witterungsbedingte Ernteausfälle, niedrige Lagerbestände und eine deutliche Änderung der Ernährungsgewohnheiten hin zu mehr Fleisch- und Milchprodukten in den meisten Schwellenländern. Das Gewicht der bearbeiteten Lebensmittel und der unbearbeiteten Lebensmittel am HVPI-Gesamtindex beläuft sich auf knapp ein Fünftel.

65. Der Einfluss der Umsatzsteuererhöhung in Deutschland spiegelte sich vor allem in der deutlich höheren **Kerninflationsrate –** der Jahresveränderungsrate des HVPI ohne unbearbeitete Nahrungsmittel und Energie – wider. Im Gegensatz zur Entwicklung des HVPI kam es am Anfang des Jahres zu einem ausgeprägten Anstieg der Kerninflationsrate; sie betrug im Durchschnitt der ersten neun Monate 1,9 vH und lag damit um 0,5 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Kerninflationsrate im Jahr 2006.

66. Die aktuellen **Inflationserwartungen** deuten auf leicht gestiegene Preis- und Inflationsrisiken hin. Im Jahresverlauf wiesen sowohl die Ergebnisse der durch die Europäische Zentralbank durchgeführten Umfragen bei Experten des Eurosystems (*Survey of Professional Forecasters*) als auch der Befragung von Consensus Economics auf einen Anstieg der Inflationserwartungen für das laufende Jahr hin; diese lagen im Herbst 2007 bei rund 2,0 vH. Die Inflationsprognose der Europäischen Zentralbank für das Jahr 2008 lag im Oktober 2007 ebenfalls bei 2,0 vH.

67. Die Preisniveauentwicklung in den **Mitgliedsländern des Euro-Raums** war in diesem Jahr weit weniger heterogen als in den Jahren zuvor. Im Jahr 2007 wiesen Slowenien (3,3 vH), Irland (2,8 vH), Griechenland (2,8 vH) und Spanien (2,5 vH) die höchsten durchschnittlichen Preissteigerungsraten auf; Deutschland lag mit (2,2 vH) im Mittelfeld. Die niedrigsten Preissteigerungsraten waren in Frankreich (1,4 vH), Belgien (1,5 vH) und den Niederlanden (1,5 vH) zu beobachten.

Weiterhin hohes M3-Wachstum

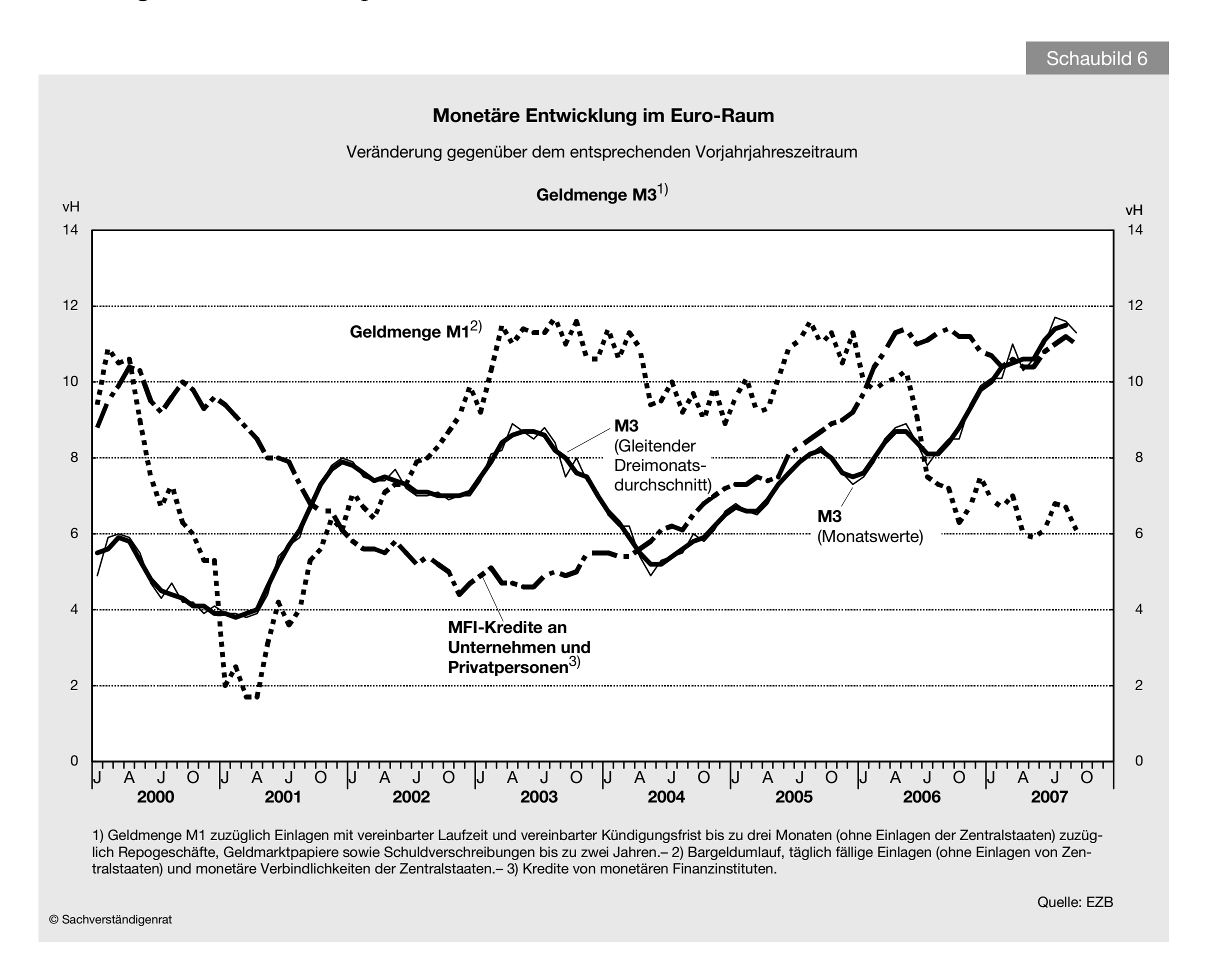
68. Nachdem sich die **Expansion der Geldmenge M3** bis Mitte letzten Jahres nur leicht abgeschwächt hatte, kam es seitdem wieder zu einem starken Anstieg (Schaubild 6). In den ersten neun Monaten erhöhte sich die Geldmenge M3 mit einer durchschnittlichen Jahreszuwachsrate von 10,9 vH und lag damit um 2,4 Prozentpunkte über der bereits hohen Geldmengendynamik des Vorjahres. Der Referenzwert der Europäischen Zentralbank in Höhe von 4,5 vH wurde damit erneut deutlich überschritten.

Wie im letzten Jahr wurde die Entwicklung der Geldmenge M3 von zwei gegenläufigen Faktoren bestimmt. Während die Zuwachsrate der Geldmenge M1 deutlich sank, kam es zu einer verstärkten Umschichtung zugunsten von Geldmarktfondsanteilen. Diese Entwicklung war insbesondere auf das steigende Zinsniveau im Euro-Raum sowie die in diesem Jahr aufgetretenen Finanzmarktturbulenzen zurückzuführen. Bei den Gegenposten zur Geldmenge spiegelt sich diese Entwicklung in einer kräftigen Zunahme der Kreditvergabe an den privaten Sektor sowie in einer sehr hohen Geldkapitalbildung wider.

69. Auf eine weiterhin reichliche **Liquiditätsversorgung im Euro-Raum** lassen neben der Geldmengen- und Kreditentwicklung auch die Indikatoren der Überschussliquidität schließen. Sowohl die Werte der nominalen als auch der realen Geldlücke – auf Grundlage des offiziellen M3-Bestands sowie auf Basis des um den geschätzten Effekt früherer Portfolioumschichtungen bereinigten M3-Bestands – erreichten neue Höchststände. Dies signalisierte gestiegene mittelfristige Risiken für die Preisniveaustabilität. Darüber hinaus deuteten diese monetären Indikatoren schon seit längerem auf eine mögliche Fehlentwicklung im Bereich der Vermögenspreise hin (JG 2006 Ziffern 261 ff.). Vor dem Hintergrund der Hypothekenkrise in den Vereinigten Staaten, der damit einhergehenden Verwerfungen an den Finanzmärkten und deren Auswirkungen auf das internationale Bankensystem, werden die Signale dieser Indikatoren und deren Interpretation in

einem globalen Finanzsystem wieder verstärkt in den Blickpunkt treten (Ziffern 201 ff.). Zudem muss berücksichtigt werden, dass der Verlauf der monetären Aggregate in den einzelnen Ländern der Währungsunion stark divergiert. Problematische Entwicklungen in einzelnen Ländern, wie beispielsweise das überdurchschnittlich hohe Geldmengenwachstum in Spanien mit gleichzeitig stark steigenden Immobilienpreisen, stellen ein Risiko für den Euro-Raum dar.

Schaubild 6



1) Geldmenge M1 zuzüglich Einlagen mit vereinbarter Laufzeit und vereinbarter Kündigungsfrist bis zu drei Monaten (ohne Einlagen der Zentralstaaten) zuzüglich Repogeschäfte, Geldmarktpapiere sowie Schuldverschreibungen bis zu zwei Jahren.– 2) Bargeldumlauf, täglich fällige Einlagen (ohne Einlagen von Zentralstaaten) und monetäre Verbindlichkeiten der Zentralstaaten.– 3) Kredite von monetären Finanzinstituten.

Quelle: EZB

Expansive Wirkung der Geldpolitik ausgelaufen

70. Zur Beurteilung der gegenwärtigen Geldpolitik lassen sich verschiedene Indikatoren heranziehen. Dabei spielt der **neutrale oder natürliche Realzins** eine wichtige Rolle. Dieser ist definiert als derjenige kurzfristige reale Zinssatz, der auf lange Sicht, das heißt über einen Zeitraum, in dem sich Wirkungen von Schocks abbauen, mit einem potenzialgerechten Produktionswachstum und einer zielgerechten Inflationsrate vereinbar ist (JG 2006 Ziffern 225 ff.). Zur Ermittlung des natürlichen Realzinses werden verschiedene Schätzverfahren verwendet. Berechnungen der Europäischen Zentralbank zufolge dürfte der aktuell gültige natürliche Realzins zwischen 2,0 % und 2,5 % liegen. Gegenwärtig finden sich die kurzfristigen Realzinsen im Euro-Raum am unteren Rand dieses Bereichs, so dass dieser Indikator auf eine leicht expansive bis neutrale Ausrichtung der Geldpolitik hindeutet.

71. Darüber hinaus stellen das Konzept der **Taylor-Regel** und der Monetary Conditions Index (MCI) weitere Orientierungsgrößen zur Beurteilung der monetären Bedingungen dar (JG 2006 Ziffern 225 ff.). Wird bei der Beurteilung der monetären Bedingungen des Euro-Raums neben dem Zinsniveau die Entwicklung des realen Wechselkurses berücksichtigt und ein entsprechender **Monetary Conditions Index (MCI)** betrachtet, so deutet dieser im laufenden Jahr auf eine Straffung der monetären Bedingungen hin. Auch die Berechnung der **Taylor-Regel** bestätigte dieses Bild (JG 2006 Ziffer 226). Der nach dem Taylor-Zins-Konzept berechnete Dreimonatssatz lag zur Jahreswende 2006/2007 bei 3,8 % und war damit nur geringfügig oberhalb des tatsächlichen EURIBOR-Satzes von 3,7 %. Dies deutet darauf hin, dass die geldpolitischen Rahmenbedingungen Anfang des Jahres noch leicht expansiv waren. Allerdings dürfte die Geldpolitik mit den beiden Leitzinsanhebungen im Laufe des Jahres auf einen neutralen Kurs eingeschwenkt sein.

72. Zudem zeigt das aktuelle Zinsniveau trotz der Leitzinserhöhungen in diesem Jahr immer noch ein vergleichsweise niedriges Niveau an (EZB, 2007). So lag der Dreimonats-Geldmarktsatz im Durchschnitt der ersten sechs Monate bei 3,9 % und stieg erst bis Ende Oktober auf rund 4,5 % an. Insgesamt lassen somit alle Indikatoren darauf schließen, dass sich die Geldpolitik in diesem Jahr auf eine neutrale Ausrichtung zubewegt hat.

Steigender Außenwert des Euro

73. Die **Wechselkursentwicklung** wurde im Jahr 2007 von der deutlichen Aufwertung des Euro vor allem gegenüber dem US-Dollar geprägt. Dies wiederum hatte einen inflationsdämpfenden Effekt zur Folge. Nachdem der Euro gegenüber dem US-Dollar zu Jahresbeginn zunächst bei einem Kurs um 1,30 US-Dollar je Euro verharrt hatte, wertete er bis zur Jahresmitte kontinuierlich auf und erreichte Ende Oktober historische Höchststände von über 1,44 US-Dollar je Euro. Insgesamt belief sich der Außenwert des Euro im Mittel der ersten neun Monate auf 1,34 US-Dollar je Euro und lag damit um rund 8 vH oberhalb des entsprechenden durchschnittlichen Vorjahresniveaus. Einen deutlichen Kursanstieg verzeichnete der Euro zudem gegenüber dem Yen. Im Zuge des anhaltenden Aufwärtstrends erreichte der Kurs Mitte Juli ein Niveau von rund 168 Yen je Euro und lag Ende Oktober bei 165 Yen je Euro.

Maßgeblich bestimmt wurde die Entwicklung des Euro gegenüber dem US-Dollar durch die gute konjunkturelle Entwicklung des Euro-Raums im Vergleich zu den Vereinigten Staaten und die damit einhergehende Erwartung weiterer Leitzinsanhebungen durch die Europäische Zentralbank. Auch die Krise des US-Hypothekenmarkts und die Zinssenkung der Federal Reserve um 75 Basispunkte setzte den US-Dollar weiter unter Druck.

Der **nominale effektive Wechselkurs des Euro**, der als gewogener Durchschnitt der Euro-Wechselkurse gegenüber den Währungen von 23 Haupthandelspartnern errechnet wird, entwickelte sich weitgehend parallel zum bilateralen US-Dollar-Kurs und stieg seit Anfang des Jahres 2007. Die Aufwertung seit Jahresbeginn betrug rund 3,3 vH. Trotz dieses Anstiegs war der effektive Wechselkurs von den Höchstständen Mitte der neunziger Jahre noch weit entfernt.

Zentralbank versucht die Finanzmärkte zu stabilisieren

74. Die Krise des US-Hypothekenmarkts hat im Euro-Raum ebenfalls zu Turbulenzen an den Börsen geführt sowie einige Verwerfungen im nationalen Bankenmarkt ausgelöst (Ziffern 128 ff.). Dies hat dazu geführt, dass der Geldkreislauf im August 2007 zwischen den europäischen Banken fast zum Erliegen kam. Die Zinssätze für Tagesgeld stiegen binnen weniger Stunden um 70 Basispunkte und in der Spitze auf über 4,7 % an, was in dieser Geschwindigkeit und Dimension äußerst ungewöhnlich ist. Auf diese Entwicklung reagierte die Europäische Zentralbank unverzüglich mit der Bereitstellung von zusätzlichem Zentralbankgeld durch Offenmarktgeschäfte (Kasten 1). Auch die Zentralbanken in anderen Ländern, darunter die Vereinigten Staaten, Japan, Kanada und Australien, ergriffen ähnliche Maßnahmen. Das rasche Eingreifen der Zentralbanken konnte größere Spannungen im internationalen Bankensystem verhindern und die Finanzmarktturbulenzen beruhigen.

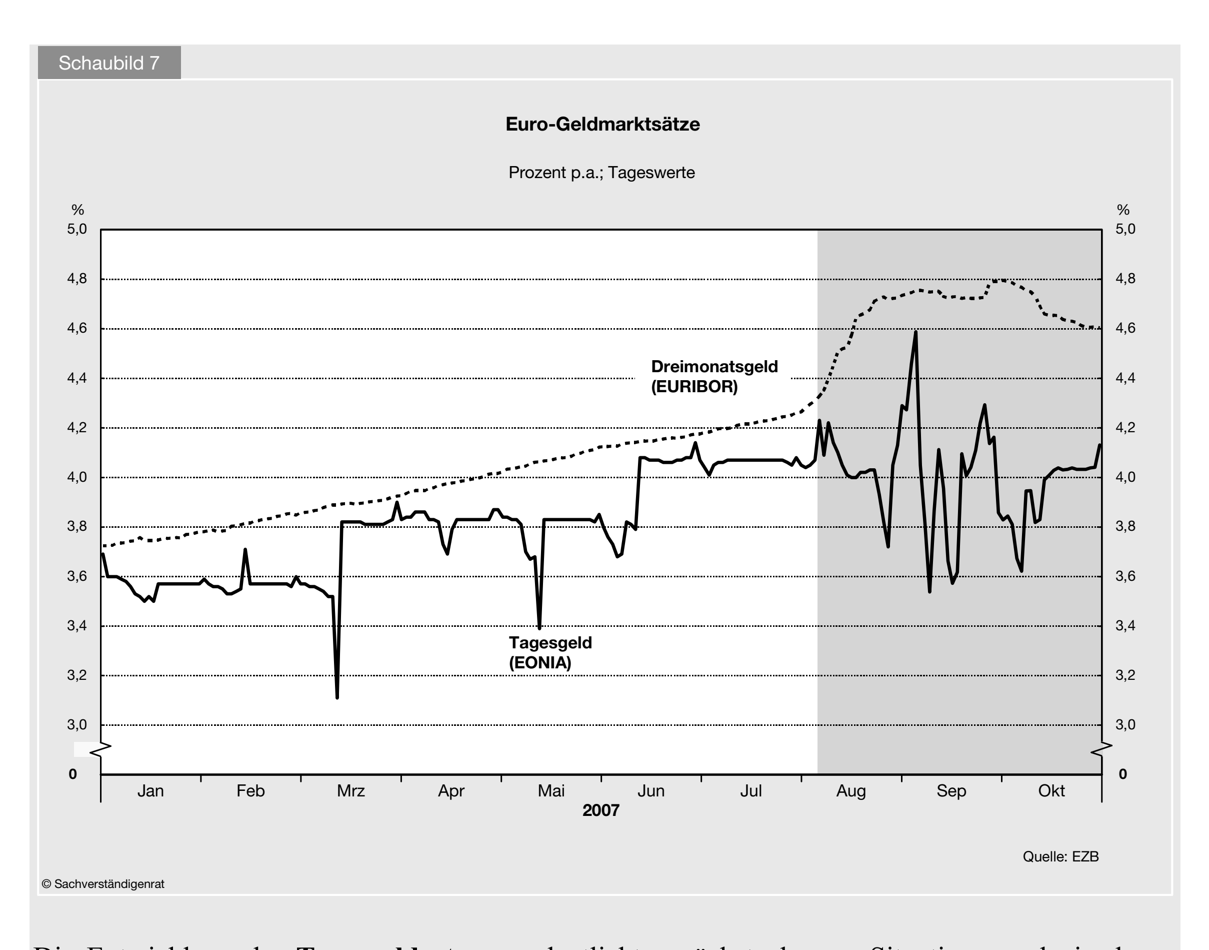
Kasten 1

Europäische Zentralbank stabilisiert die Finanzmärkte durch umfangreiche Liquiditätshilfen

Im Zuge der Hypothekenkrise in den Vereinigten Staaten kam es im Euro-Raum zu erheblichen Turbulenzen. Diese spiegelten sich vor allem in einem deutlichen Anstieg und in einer ungewöhnlichen Variabilität der Zinssätze am Geldmarkt wider. Unter normalen Verhältnissen liegt der Satz für **Tagesgeld** sehr nahe bei der Verzinsung des Hauptrefinanzierungsgeschäfts der Europäischen Zentralbank, das eine Frist von einer Woche aufweist. Dieser hätte also nicht wesentlich über der Marke von 4 % liegen dürfen. Der Satz für **Dreimonatsgeld** bildet üblicherweise die Erwartungen der Marktteilnehmer über die Zinspolitik der Notenbank ab. Auch bei der – eher unrealistischen Erwartung einer Anhebung des Leitzinssatzes von 4 % im aktuellen Monat auf 4,25 % im Folgemonat und auf 4,5 % darauffolgenden Monat wäre für Dreimonatsgeld ein Satz von deutlich über 4,25 % kaum zu rechtfertigen.

Wenn es in den letzten Monaten gleichwohl zu Sätzen beim Tagesgeld von bis zu 4,6 % und beim Dreimonatsgeld von bis zu 4,8 % gekommen ist, so zeigt sich darin eine tiefgreifende **Störung des Geldmarkts** (Schaubild 7, Seite 46). Auf diesem Markt leihen sich Banken untereinander überschüssige Zentralbankgeldguthaben. Ein Institut, welches ein über die Mindestreservepflicht hinausgehendes Guthaben bei der Notenbank hält, ist bestrebt, diese Mittel an eine andere Bank kurzfristig auszuleihen.

Voraussetzung hierfür ist ein hohes wechselseitiges Vertrauen der Kreditinstitute. Dieses ist jedoch durch die Finanzmarktkrise erheblich beeinträchtigt worden, da für alle Beteiligten unklar war, welche Risiken sich insbesondere aus der Übernahme von Kreditlinien für Zweckgesellschaften ergeben könnten. Somit gingen Banken mit einem Überschuss an Zentralbankgeld dazu über, diese Mittel entweder überhaupt nicht mehr oder aber nur noch auf eine Frist von einem Tag zu verleihen. Dementsprechend konnte die Nachfrage der Institute mit einem Defizit an Liquidität nicht mehr ausreichend befriedigt werden.



Die Entwicklung des **Tagesgeldsatzes** verdeutlicht zunächst, dass es Situationen gab, in denen selbst kurzfristig keine Bereitschaft zur Kreditvergabe bestand, so dass der Satz deutlich über den Wert von 4 % stieg. Die starken Schwankungen im September und Oktober zeigen aber auch, dass Banken zeitweise über hohe Liquiditätsüberschüsse verfügten, die sie jedoch nur kurzfristig auszuleihen bereit waren, so dass der Tagesgeldsatz immer wieder unter 4 % lag. Der Satz für Dreimonatsgeld verlief sehr viel stabiler, aber er bewegte sich durchgängig auf einem – im Vergleich zu normalen Verhältnissen – zu hohen Niveau. Darin schlägt sich eine hohe Nachfrage der Banken nach solchen längerfristigen Mitteln nieder, die sich daraus erklärt, dass die von ihnen betriebenen Zweckgesellschaften nicht mehr in der Lage waren, für diese Fristen eine entsprechende Finanzierung zu finden. Gleichzeitig war das Angebot in diesem Fristenbereich sehr schwach, da die Unsicherheit über die weitere Finanzsystementwicklung ausgesprochen hoch ist.

Die Spannungen am Geldmarkt wären noch erheblich stärker ausgefallen, wenn sich die Europäische Zentralbank nicht bereit gefunden hätte, zusätzliche Liquidität bereitzustellen (Tabelle 11). Die vor allem zu Beginn der Krise hohe zusätzliche Nachfrage nach Zentralbankgeld wurde mit einer Reihe von **Schnelltendern** befriedigt, die eine Laufzeit von einem Tag bis zu drei Tagen aufweisen. Bei diesem Instrument kann der Zinssatz entweder durch die Notenbank festgelegt oder aber durch ein Auktionsverfahren bestimmt werden. Dem steigenden Bedarf an längerfristiger Liquidität wurde mit zusätzlichen **längerfristigen Refinanzierungsgeschäften** Rechnung getragen, die eine Laufzeit von 90 Tagen aufweisen. Um zu verhindern, dass die temporär hohe Liquidität einzelner Banken nicht zu einem Abrutschen des Tagesgeldsatzes führte, wurde den Banken

zudem die Hereinnahme von sehr **kurzfristigen Termineinlagen** (ein Tag bis fünf Tage) ermöglicht.

Tabelle 11

Zusätzliche Offenmarktgeschäfte des Euro-Systems im Zuge der Finanzmarktturbulenzen[1)]

Jahr 2007	Gebote	Zuteilungen	Durchschnittlicher Zinssatz[2)]	Laufzeit
	Mio Euro		%	Tage
Schnelltender:				
09. August	94 841	94 841	*4,00*	1
10. August	110 035	61 050	*4,08*	3
13. August	84 452	47 665	*4,07*	1
14. August	45 967	7 700	*4,07*	1
06. September	90 895	42 245	*4,13*	1
11. September	45 967	7 700	*4,07*	1
Längerfristige Refinanzierungsgeschäfte:				
24. August	125 787	40 000	*4,61*	91
13. September	139 021	75 000	*4,52*	90
Hereinnahme von Termineinlagen:				
11. September	66 388	60 000	*4,00*	1
09. Oktober	40 235	24 500	*4,00*	1
12. Oktober	40 080	30 000	*4,00*	5

1) Zu berücksichtigen ist auch die einmalige Hereinnahme von Termineinlagen am 11. September in Höhe von 60 Mrd Euro.– 2) Der Zuteilungssatz der Schnelltender am 9. August und am 11. September erfolgte nach dem Festsatz, wohingegen die anderen Schnelltender nach dem typischen Zinstenderverfahren variabel waren und deshalb der gewichtete Durchschnittssatz angegeben wird.

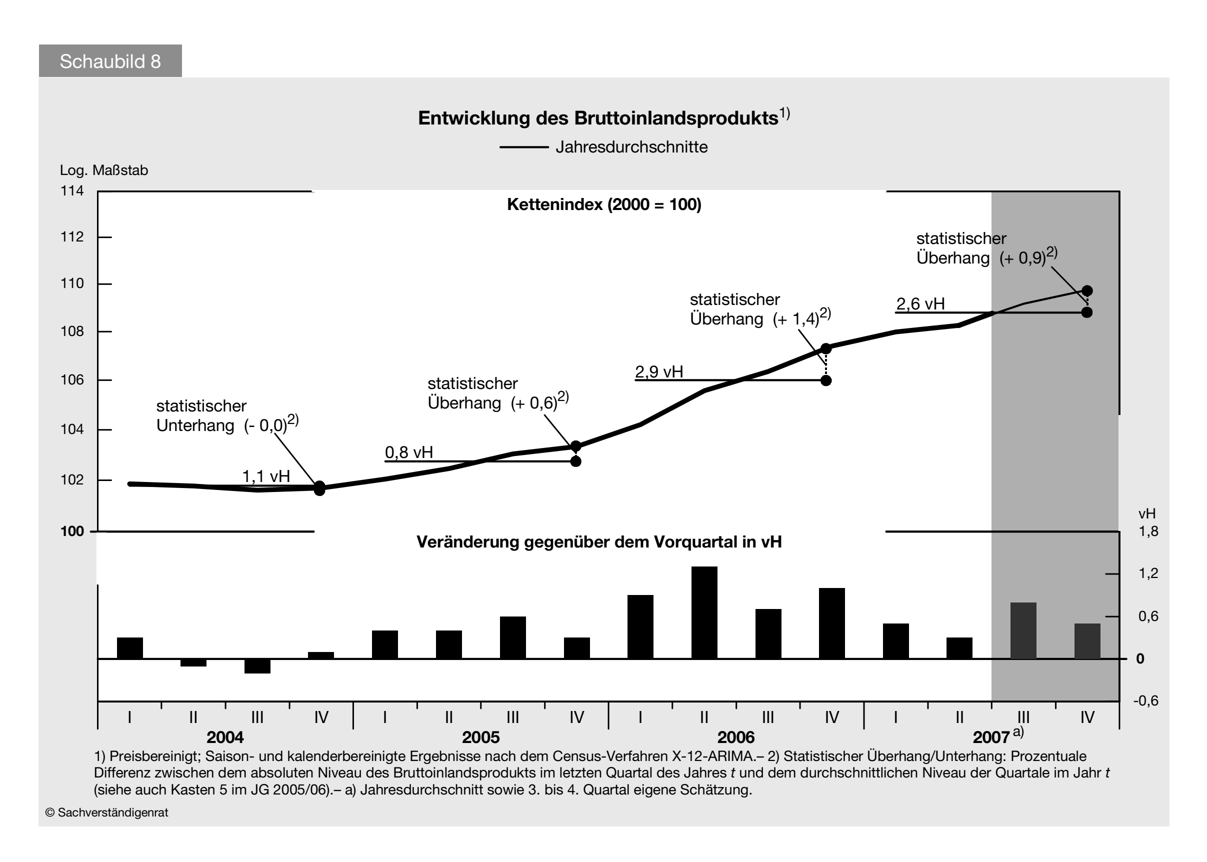
Quelle: EZB

Zusätzliche Liquidität wurde auch im Rahmen der regulären wöchentlichen **Hauptrefinanzierungsgeschäfte** bereitgestellt. Dies lässt sich an der Differenz zwischen dem Zuteilungsbetrag und dem „Benchmark-Betrag“ ablesen, das heißt jenem Liquiditätsbedarf der Banken, der sich aufgrund der regulären, vor allem saisonal bedingten Nachfrage nach Zentralbankgeld ergeben würde. Während Mitte August über 70 Mrd Euro auf diese Weise verfügbar gemacht wurden, reduzierte sich die zusätzliche Liquiditätsbereitstellung über diesen Kanal bis Anfang Oktober auf rund 7 Mrd Euro.

II. Deutschland: Anhaltender Aufschwung trotz Umsatzsteuererhöhung

75. Die größte Umsatzsteuererhöhung in der deutschen Nachkriegsgeschichte hat die konjunkturelle Entwicklung gehemmt, aber nicht, wie teilweise befürchtet, zu einem Ende des Aufschwungs geführt. Mit einer Zuwachsrate von 2,6 vH lag der **Anstieg des Bruttoinlandsprodukts** in diesem Jahr nur um 0,3 Prozentpunkte unter dem Wert des Vorjahres (Schaubild 8, Seite 48). Die starke konjunkturelle Grunddynamik wurde dabei sowohl von der ausländischen als auch von der inländischen Nachfrage getrieben. Die trotz der US-Hypothekenkrise insgesamt gute weltwirtschaftliche Lage regte den Außenhandel an. Güter aus Deutschland waren dabei aufgrund der hohen Wett-

bewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen, die durch die Senkung der Lohnnebenkosten zum Jahresbeginn zusätzlich gestärkt worden war, auf dem Weltmarkt besonders gefragt. Im Inland trugen vor allem die stark expandierenden Ausrüstungsinvestitionen zur Fortsetzung des Aufschwungs bei. Angesichts einer hohen Kapazitätsauslastung der Produktionsstätten traten zunehmend Erweiterungsinvestitionen in den Vordergrund. Aufgrund der sehr guten Ertragslage der Unternehmen und der damit verbundenen hohen Innenfinanzierungsquote vermochten bislang weder die weitere Straffung der Geldpolitik durch die Zinserhöhungen der Europäischen Zentralbank noch die Turbulenzen auf den Finanzmärkten die Investitionen nachhaltig zu dämpfen. Die Finanzierungsbedingungen blieben bis weit in das Jahr hinein günstig. Die Bauinvestitionen schlugen wegen des Auslaufens von Sondereffekten ein etwas geringeres Expansionstempo als im Vorjahr ein, leisteten aber dennoch einen kleinen positiven Wachstumsbeitrag. Hier machte sich neben dem Bedarf an zusätzlichen Produktionsanlagen die verbesserte Finanzsituation der öffentlichen Haushalte bemerkbar.



1) Preisbereinigt; Saison- und kalenderbereinigte Ergebnisse nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Statistischer Überhang/Unterhang: Prozentuale Differenz zwischen dem absoluten Niveau des Bruttoinlandsprodukts im letzten Quartal des Jahres *t* und dem durchschnittlichen Niveau der Quartale im Jahr *t* (siehe auch Kasten 5 im JG 2005/06).– a) Jahresdurchschnitt sowie 3. bis 4. Quartal eigene Schätzung.

Mit dem Ausbau der Produktionskapazitäten stieg der Bedarf an Arbeitskräften, so dass sich die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung deutlich ausweitete und die Arbeitslosigkeit merklich zurückging. Höhere Lohnsteigerungen als in den vergangenen Jahren vermochten den Privaten Konsumausgaben jedoch zunächst keine Impulse zu verleihen, da die Vorzieheffekte und der Realeinkommensentzug aus der Umsatzsteuererhöhung noch dämpfend auf die Käufe langlebiger Gebrauchsgüter wirkten. Hohe Energiepreise und Preissteigerungen bei Lebensmitteln trugen zusätzlich zur Konsumzurückhaltung bei. Erst im Verlauf des zweiten Halbjahres wirkte sich die gute Konjunktur allmählich auf die Anschaffungsbereitschaft der Verbraucher aus.

1. Konjunktureller Aufschwung deutlich über Potenzialwachstum

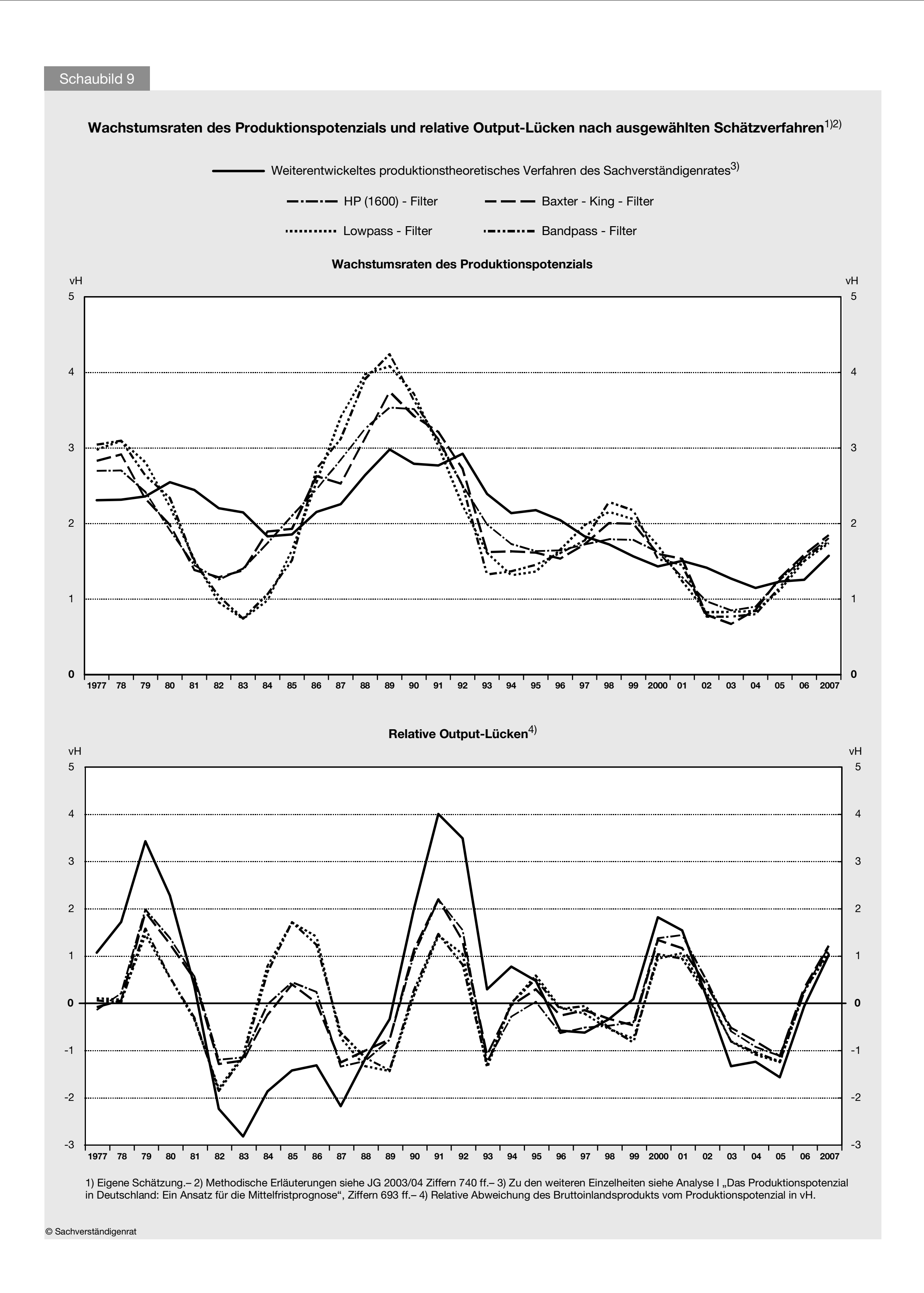
76. Die Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts in diesem und im vergangenen Jahr lagen weit über dem Durchschnitt der Vorjahre. Diese zuletzt hohe Dynamik der Produktion könnte einerseits auf rein konjunkturelle Faktoren zurückzuführen sein, andererseits könnte sich auch – möglicherweise bedingt durch die in den letzten Jahren vorgenommenen Reformen insbesondere auf dem Arbeitsmarkt – das Produktionspotenzial erhöht haben (Exkurs, Ziffern 95 ff.). Da diese Größe unbeobachtbar und ihre Bestimmung daher mit Unsicherheit behaftet ist, verwendet der Sachverständigenrat mehrere, konzeptionell unterschiedliche Verfahren, deren Eignung unter anderem vom jeweiligen Betrachtungszeitraum abhängt. Während die statistischen Filterverfahren vorwiegend für die Potenzialschätzung in der kurzen Frist geeignet sind, versprechen produktionstheoretisch fundierte Methoden durch die Aufschlüsselung der zugrunde liegenden Wachstumsdeterminanten eine bessere Bestimmung des Produktionspotenzials in der mittleren bis langen Frist (Ziffern 693 ff.).

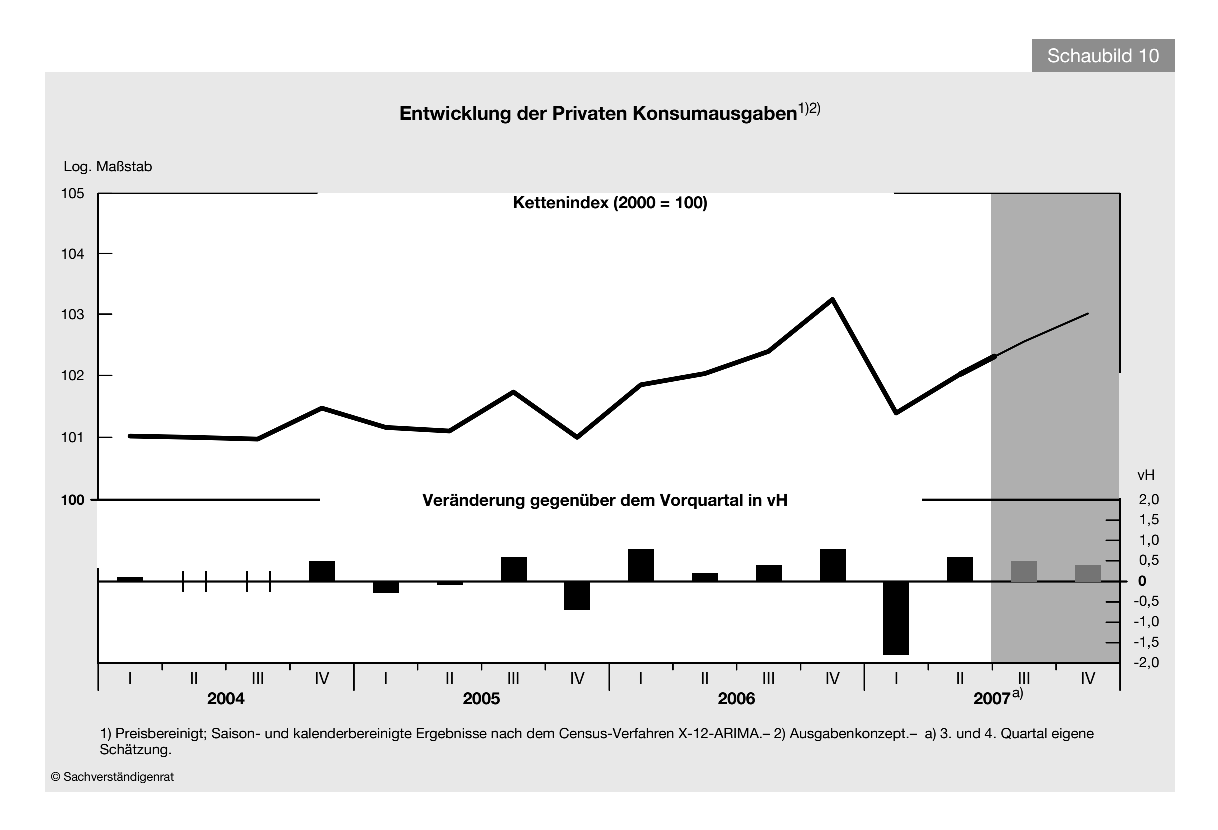
Die auf Basis der Jahre 1970 bis 2007 durchgeführten Schätzungen des Produktionspotenzials ergeben für das Jahr 2007 ein Potenzialwachstum in einem Bereich von 1,6 vH bis 1,8 vH, mit einem Mittelwert von 1,7 vH (Schaubild 9, Seite 50). Gegenüber den Vorjahren weisen sowohl die statistischen Filterverfahren als auch der weiterentwickelte produktionstheoretische Ansatz des Sachverständigenrates auf eine **höhere Potenzialwachstumsrate** hin. Eine Komponentenzerlegung der Potenzialwachstumsrate im Rahmen des produktionstheoretisch basierten Ansatzes zeigt darüber hinaus, dass zum einen die Erhöhung der Beschäftigungsquote und zum anderen der geringere Rückgang der Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter die wesentlichen Beiträge zu dem gegenüber dem Vorjahr höheren Potenzialwachstum erbracht haben.

Mit den Schätzwerten des Produktionspotenzials lassen sich relative Output-Lücken, definiert als relative Abweichungen des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzial, bestimmen. Die Output-Lücken geben einen Anhaltspunkt über die Position im Konjunkturzyklus. Für die nunmehr in diesem Jahr **positive Output-Lücke** ergaben sich Werte in einem Bereich von 1,0 vH bis 1,2 vH, mit einem Mittelwert von 1,1 vH. Ein Aufschwung erreicht üblicherweise dann seine höchste Dynamik, wenn das Vorzeichen der Output-Lücke positiv wird. Damit deutet sich eine leichte Verlangsamung der zukünftigen Wirtschaftsentwicklung in Richtung Potenzialwachstum an.

2. Privater Konsum: Langsame Erholung nach Umsatzsteuerdelle

77. Die Umsatzsteuererhöhung um drei Prozentpunkte kam bei den Privaten Konsumausgaben voll zur Wirkung (Schaubild 10, Seite 51). Wie erwartet hatten die Verbraucher Ausgaben für langlebige Konsumgüter, wie zum Beispiel für Kraftfahrzeuge, in das Jahr 2006 vorgezogen, so dass die Nachfrage nach diesen Gütern in der ersten Jahreshälfte sehr zurückhaltend ausfiel. Von diesem Rückgang erholte sich der private Verbrauch auch aufgrund des Realeinkommensentzugs durch die Umsatzsteuererhöhung nur zögernd. Stattdessen stieg die Sparneigung der Konsumenten im ersten Halbjahr deutlich an. Die sehr gute Beschäftigungs- und Einkommensentwicklung erhöhte im zweiten Halbjahr die Anschaffungsneigung der Konsumenten schließlich wieder, so dass über das Gesamtjahr noch fast das Vorjahresergebnis erreicht wurde und die **Privaten Konsumausgaben** nur leicht um 0,1 vH zurückgingen.


Schaubild 9
Wachstumsraten des Produktionspotenzials und relative Output-Lücken nach ausgewählten Schätzverfahren1)2)
Weiterentwickeltes produktionstheoretisches Verfahren des Sachverständigenrates3)
HP (1600) - Filter
Baxter - King - Filter
Lowpass - Filter
Bandpass - Filter
Wachstumsraten des Produktionspotenzials
vH
5
4
3
2
1
0
1977 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 2000 01 02 03 04 05 06 2007
Relative Output-Lücken4)
vH
5
4
3
2
1
0
-1
-2
-3
1977 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 2000 01 02 03 04 05 06 2007
1) Eigene Schätzung.– 2) Methodische Erläuterungen siehe JG 2003/04 Ziffern 740 ff.– 3) Zu den weiteren Einzelheiten siehe Analyse I „Das Produktionspotenzial in Deutschland: Ein Ansatz für die Mittelfristprognose“, Ziffern 693 ff.– 4) Relative Abweichung des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzial in vH.
© Sachverständigenrat



78. Maßgeblich gestützt wurde der private Konsum von der stetigen Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt. Gegenüber dem Vorjahr wurden fast 700 000 Arbeitsplätze neu geschaffen, die meisten davon sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse. Angesichts der guten Arbeitsmarktlage und der Schwierigkeiten der Unternehmen, Arbeitsplätze neu zu besetzen, verbesserte sich die Verhandlungsposition der Arbeitnehmer. Infolgedessen stiegen die nominalen Tariflöhne und die Effektivverdienste erstmals seit Jahren wieder kräftiger an. Die **Bruttolöhne und -gehälter** legten insgesamt um 4,0 vH zu. Die monetären Sozialleistungen gingen unterdessen im Jahr 2007 dank der positiven Arbeitsmarktentwicklung zurück. Zwar wirkten die Anhebung der gesetzlichen Renten um 0,54 vH zum 1. Juli und die Einführung des Elterngelds erhöhend. Dem standen aber aufgrund der im Jahresverlauf abnehmenden Zahl der Empfänger deutlich geringere Leistungen beim Arbeitslosengeld und beim Arbeitslosengeld II gegenüber.

Die geleisteten Sozialbeiträge stiegen trotz der guten Einkommensentwicklung nur moderat an. Hier machte sich die Beitragssatzsenkung zur Arbeitslosenversicherung um 2,3 Prozentpunkte bemerkbar, welche die Erhöhungen bei den Beitragssätzen zur Gesetzlichen Krankenversicherung um 0,6 Prozentpunkte und zur Gesetzlichen Rentenversicherung um 0,4 Prozentpunkte mehr als kompensierte. Kräftiger als die Arbeitnehmerentgelte expandierten, wie bereits in den Vorjahren, die Unternehmens- und Vermögenseinkommen (+ 4,7 vH). Die geleisteten Einkommensteuern erhöhten sich deutlich und wirkten sich dämpfend auf die verfügbaren Einkommen aus, die insgesamt um 2,1 vH zunahmen.

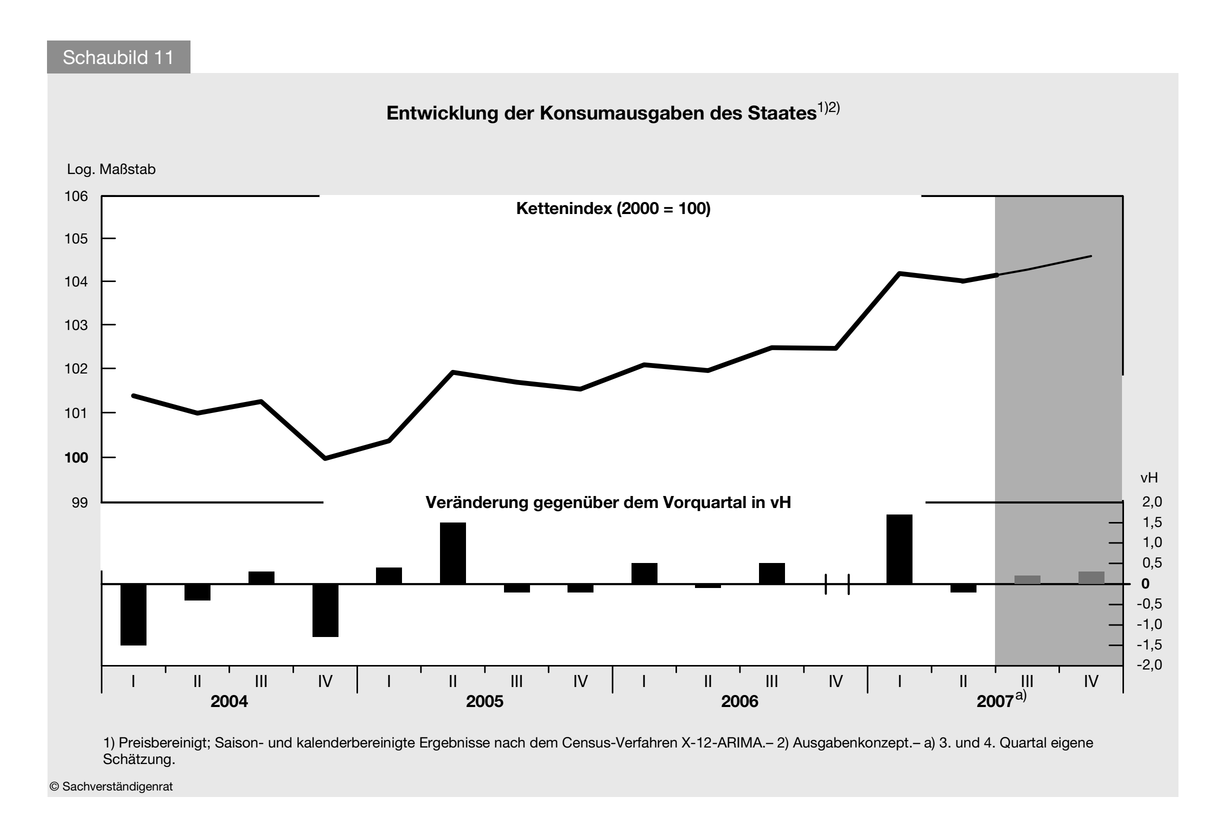
79. Bedingt durch die Konsumzurückhaltung der Verbraucher im ersten Halbjahr stieg die **Sparquote** der privaten Haushalte in diesem Jahr um 0,4 Prozentpunkte auf 10,9 vH der verfügbaren Einkommen. Die sehr hohen Zuwachsraten von Vertragsabschlüssen bei staatlich geförderten Al-

tersvorsorgeprodukten – Riester-Rente, Rürup-Rente und Betriebliche Altersversorgung – deuten darauf hin, dass ein großer Teil der Einkommenszuwächse zunächst zur Altersvorsorge verwendet wurde. Kurzfristige Anlagen in Termingelder waren vor dem Hintergrund steigender Zinsen im Rahmen der Geldvermögensbildung ebenfalls gefragt. Die Sachvermögensbildung verringerte sich aufgrund der zurückhaltenden Entwicklung im Eigenheimbau geringfügig. Mit dem insgesamt etwas höheren Sparvolumen ging eine Reduktion der privaten Kreditaufnahme einher. Nachdem die Verschuldung der privaten Haushalte bereits im vergangenen Jahr zurückgegangen war, setzte sich der Trend in diesem Jahr fort. Im Gegensatz zum Vorjahr nahm vor allem die Summe der Baukredite ab, da sich der private Wohnungsbau zuletzt schwächer entwickelte. Aufgrund des leicht gesunkenen privaten Schuldenstands stieg das **Nettogeldvermögen** der privaten Haushalte.

3. Staatskonsum: Spürbarer Anstieg trotz restriktiver Fiskalpolitik

80. Die **Konsumausgaben des Staates,** die sich aus den Personalausgaben, sozialen Sachleistungen sowie den Vorleistungen abzüglich der Abschreibungen und Verkäufe des Staates zusammensetzen, stiegen im Jahr 2007 um 2,0 vH (Schaubild 11). Insbesondere bei den staatlichen Vorleistungen und bei den sozialen Sachleistungen konnte ein deutlicher Zuwachs beobachtet werden. Im Bereich der sozialen Sachleistungen nahmen die Ausgaben für Medikamente aufgrund der gestiegenen Verordnungsmengen besonders kräftig zu. Die öffentlichen Personalausgaben, welche mehr als ein Drittel der Konsumausgaben des Staates ausmachen, stiegen dagegen nur geringfügig. Der negative Trend der letzten Jahre wurde jedoch durchbrochen, da sich der Personalabbau im öffentlichen Dienst in diesem Jahr etwas verlangsamte. Zudem konnten die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes geringfügige Gehaltssteigerungen in Form von höheren Sonderzahlungen verzeichnen.

Schaubild 11



1) Preisbereinigt; Saison- und kalenderbereinigte Ergebnisse nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Ausgabenkonzept.– a) 3. und 4. Quartal eigene Schätzung.

81. Um die **Ausrichtung der Fiskalpolitik** im Jahr 2007 zu ermitteln, ist eine Betrachtung allein des Staatskonsums nicht ausreichend. Neben konsumtiven Ausgaben kann die Finanzpolitik auch über die Steuerung der staatlichen Investitionsausgaben sowie durch Änderungen von Steuern, Sozialbeiträgen oder staatlichen Transferleistungen in den Wirtschaftskreislauf eingreifen und konjunkturelle Impulse setzen. Als Maß für die Ausrichtung der Fiskalpolitik wird stattdessen auf die Veränderung des konjunkturbereinigten Primärsaldos zurückgegriffen. Mit Hilfe der Konjunkturbereinigung werden zyklische Schwankungen („automatische Stabilisatoren“) eliminiert, so dass diese Kennziffer Aufschluss über die fiskalpolitische Aktivität des Staates geben kann. Legt man diesen Indikator zugrunde, so zeigt sich, dass sich die seit dem Jahr 2003 beobachtbare restriktive Ausrichtung der Finanzpolitik in diesem Jahr fortgesetzt hat. Der konjunkturbereinigte Primärsaldo erhöhte sich in diesem Jahr deutlich um 1,4 Prozentpunkte auf 1,8 vH in Relation zum nominalen Produktionspotenzial. Hierzu trug im Gegensatz zu früheren Jahren verstärkt die Einnahmeseite bei. Insbesondere die Erhöhung der Umsatzsteuer wirkte sich positiv auf die Verbesserung der strukturellen Primäreinnahmen aus. Zudem trat in diesem Jahr ein ganzes Bündel von gesetzlichen Regelungen bei der Einkommensteuer in Kraft, die – zusammen mit Rechtsänderungen aus den vorangegangenen Jahren – für eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage sorgten und zu einer restriktiven Finanzpolitik führten. Auf der Ausgabenseite bewirkte der Rückgang der aktiven Arbeitsmarktpolitik leicht restriktive Impulse, die aber durch die gestiegenen öffentlichen Investitionsausgaben ausgeglichen wurden. Insgesamt zeigt sich, dass die restriktive Ausrichtung der Fiskalpolitik im Jahr 2007 wesentlich von der **Umsatzsteuererhöhung** ausging.

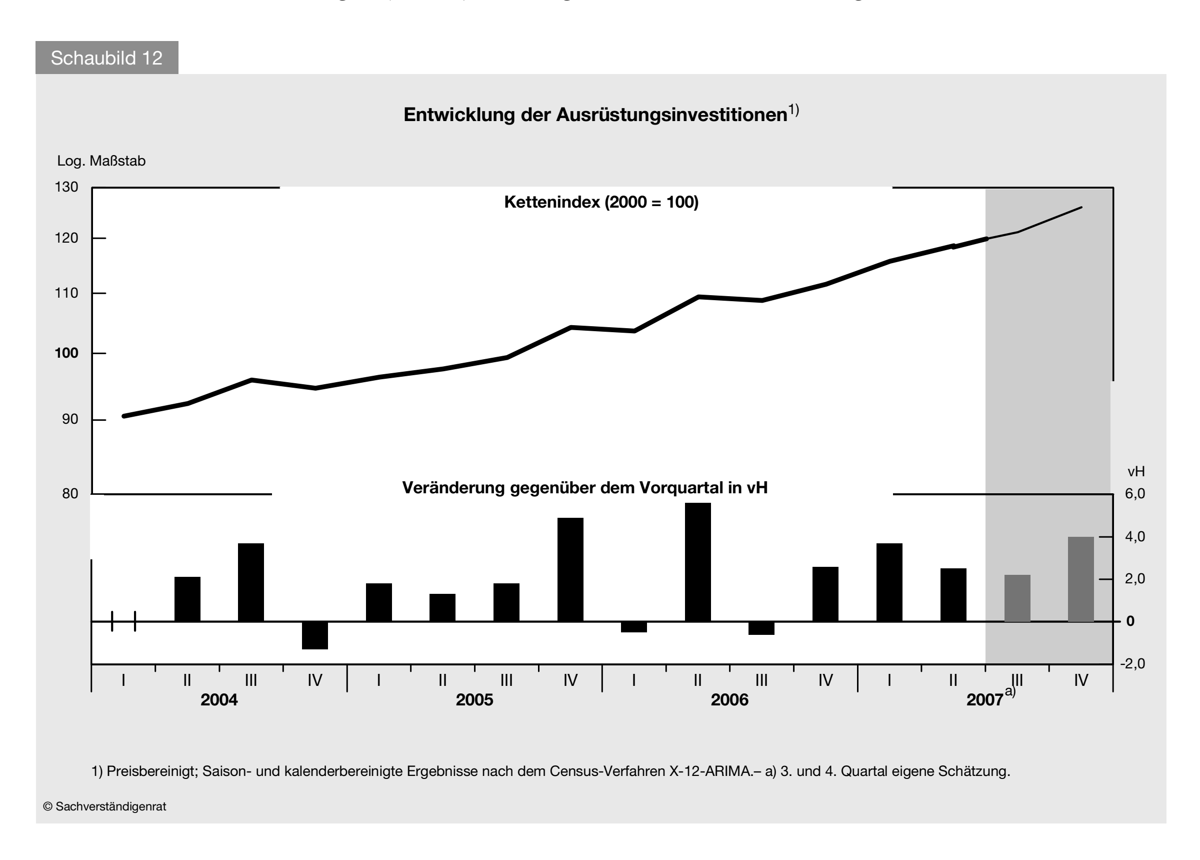
4. Ausrüstungsinvestitionen: Weiterhin sehr dynamische Entwicklung

82. Der seit dem Jahr 2004 zu beobachtende Aufschwung der Ausrüstungsinvestitionen setzte sich in diesem Jahr mit hoher Dynamik fort (Schaubild 12, Seite 54). Die fortwährende Nachfrage aus dem Ausland und die positiven Absatzperspektiven im Inland schürten die Investitionsbereitschaft der Unternehmen. Umfrageergebnisse des KfW-Mittelstandsmonitors zeigten zudem, dass der Aufschwung nicht mehr nur große, global agierende Unternehmen betraf, sondern ebenso kleinere, eher binnenwirtschaftlich ausgerichtete Unternehmen erfasste. Die günstigen Abschreibungsbedingungen für bewegliche Anlagegüter, die mit dem Beginn der Unternehmensteuerreform im nächsten Jahr auslaufen, stützten das Investitionsklima zusätzlich. So lag der Satz der degressiven Abschreibung im laufenden Jahr noch bei 30 vH oder maximal dem Dreifachen des Satzes der linearen Abschreibung. Insbesondere im zweiten Halbjahr wurde die letztmalige Gewährung dieses Steuervorteils genutzt. Über das ganze Jahr dürfte sich die Höhe dieses Vorzieheffekts auf etwa 4 Mrd Euro belaufen haben. Bei robustem Zuwachs der Unternehmens- und Vermögenseinkommen weiteten sich die **Ausrüstungsinvestitionen** insgesamt kräftig um 10,7 vH aus.

Die steuerlich vorteilhaften Abschreibungsbedingungen gelten nicht für die **Sonstigen Anlagen,** so dass sich in dieser Verwendungskomponente kein expliziter Nachfrageimpuls zeigte. Bei hohem Aktualisierungs- und Modernisierungsbedarf im Softwarebereich stiegen die Aufwendungen für Sonstige Anlagen jedoch ebenfalls spürbar um 4,6 vH.

Die deutliche Produktionsausweitung der letzten beiden Jahre ging mit einer sehr hohen **Kapazitätsauslastung** im Verarbeitenden Gewerbe einher. Sie lag in den ersten drei Quartalen des Jahres 2007 bei 87,0 vH und damit über dem langfristigen Durchschnitt der Jahre 1996 bis 2006 von

84,1 vH. Bei weiterhin kräftigen Zuwächsen in den Geschäftsabschlüssen stieg damit das Verhältnis zwischen Bestellvolumen und verfügbarer Produktionskapazität, der sogenannte *Order-Capacity-Index*, weiter und erreichte den höchsten Wert seit der deutschen Vereinigung. Angesichts des überdurchschnittlich hohen Auslastungsgrads und des sehr reichlichen Auftragsbestands der Unternehmen stellten Kapazitätserweiterungen ein zunehmend bedeutenderes Investitionsmotiv dar. Rationalisierungsmaßnahmen traten gemäß der Herbstumfrage 2007 des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) im Vergleich dazu in den Hintergrund.



1) Preisbereinigt; Saison- und kalenderbereinigte Ergebnisse nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– a) 3. und 4. Quartal eigene Schätzung.

83. Die hohe konjunkturelle Grunddynamik spiegelte sich in der Stimmung der Unternehmen wider. Der **ifo-Geschäftsklimaindex** erreichte zum Jahreswechsel und in der ersten Jahreshälfte 2007 die höchsten Werte seit der deutschen Vereinigung. Insbesondere die Geschäftslage wurde ausgesprochen positiv beurteilt und reflektierte damit die hohe Ertragskraft und gesunde wirtschaftliche Verfassung der Unternehmen in Deutschland. Die Erwartungen an die zukünftige Entwicklung waren ebenfalls sehr optimistisch. Erst zur Jahresmitte trübten sich die Aussichten vor dem Hintergrund der Unsicherheiten bezüglich der Folgen der US-Hypothekenkrise etwas ein. Speziell die Exporterwartungen ließen im Sommer nach, blieben aber bis zum Herbst dieses Jahres per saldo positiv.

Der **Einkaufsmanagerindex** für das Verarbeitende Gewerbe bewegte sich bis Oktober dieses Jahres oberhalb der Schwelle von 50 Punkten und deutete damit auf eine weitere Expansion dieses Sektors hin. Noch optimistischer zeigten sich zur Jahresmitte die Einkaufsmanager aus dem Dienstleistungsbereich. Insgesamt zeichneten die Stimmungsindikatoren damit ein positiveres Bild als die harten Daten.

84. Von Seiten der **Finanzierung** stand einer weiteren Ausdehnung der Investitionen der nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften nichts entgegen. So wiesen die Ergebnisse des *Bank Lending Survey* auf eine signifikante Lockerung der Kreditstandards und zudem auf eine Verengung der Margen für Unternehmenskredite bis zur Jahresmitte hin. Mit dem Übergreifen der **US-Hypothekenkrise** auf den Bankensektor in Deutschland setzte sich die Entspannung bei den Kreditvergabebedingungen jedoch nicht fort. Allerdings fiel die Verschärfung der Kreditbedingungen im Oktober im Unterschied zu den anderen Staaten des Euro-Raums marginal aus und betraf nur die langfristigen Kredite an große Unternehmen, das heißt, sowohl kurzfristige Kredite als auch kleinere und mittlere Unternehmen waren nicht davon berührt. Die weitgehend abgeschlossene Konsolidierung der Unternehmensbilanzen und die gute Konjunktur und Ertragslage schufen ihrerseits weiteren Spielraum für die Finanzierung neuer Projekte. Die Finanzierungsbedingungen blieben daher bis zur Jahresmitte insgesamt günstig, wenngleich die Kapitalmarktzinsen im Zuge der Zinserhöhungen der Europäischen Zentralbank stiegen.

Die klassische Form der **Außenfinanzierung** der Unternehmensinvestitionen über Banken nahm trotz der expansiveren Kreditangebotspolitik der Banken, der guten Konjunkturentwicklung und hoher Investitionen nur moderat zu. Die Kosten der Mittelbeschaffung am Anleihemarkt erhöhten sich hauptsächlich infolge der geldpolitischen Straffung. Im Zuge der US-Hypothekenkrise weitete sich jedoch die Zinsspanne zwischen Anleihen für Unternehmen mit sehr guter Bonität gegenüber denen für Unternehmen mit mittlerer bis geringer Bonität aus. Die Finanzierung über Unternehmensanleihen spielte, trotz eines Anstiegs der entsprechenden Emissionen, für den Unternehmenssektor insgesamt aber weiterhin keine bedeutende Rolle.

Die **Innenfinanzierung** wurde durch die weiterhin kräftige Zunahme der Unternehmens- und Vermögenseinkommen erleichtert. Die Innenfinanzierungsquote, das heißt der Anteil der Innenfinanzierung an der gesamten Vermögensbildung, dürfte sich in diesem Jahr auf einem ebenso hohen Niveau bewegt haben wie im Jahr 2006, als sie gemäß der Finanzierungsrechnung der Deutschen Bundesbank knapp 80 vH betrug. Trotz der lebhaften Investitionstätigkeit konnte der Finanzierungsbedarf der Unternehmen somit weiterhin zu einem überwiegenden Teil aus eigenen Mitteln gedeckt werden. Dabei ist zu erwarten, dass sich der Finanzierungssaldo – die Innenfinanzierung abzüglich Bruttoinvestitionen und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern – aufgrund der kräftigen Zunahme der Investitionen verringerte.

5. Heterogene Entwicklungen in der Bauwirtschaft

85. Nachdem im vergangenen Jahr die mehrjährige Talfahrt der Bauwirtschaft gestoppt worden war, leisteten die Bauinvestitionen auch in diesem Jahr wieder einen positiven Beitrag zum Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts. Die Entwicklung im ersten Halbjahr verlief dabei sehr unbeständig: Zu Jahresbeginn kam es gegenüber dem Vorquartal durch die sehr milde Witterung zunächst zu einem geringeren als saisonüblichen Rückgang der Bautätigkeit, der im Frühjahr wiederum durch einen schwächeren Anstieg als gewöhnlich weitgehend ausgeglichen wurde. Im weiteren Jahresverlauf setzte sich dann der Aufwärtstrend aus dem Vorjahr, dessen Dynamik im letzten Jahr durch Sondereffekte überzeichnet gewesen war, mit gedämpftem Tempo fort, so dass die **Bauinvestitionen** insgesamt im Jahr 2007 um 2,6 vH zulegten (Schaubild 13, Seite 56).

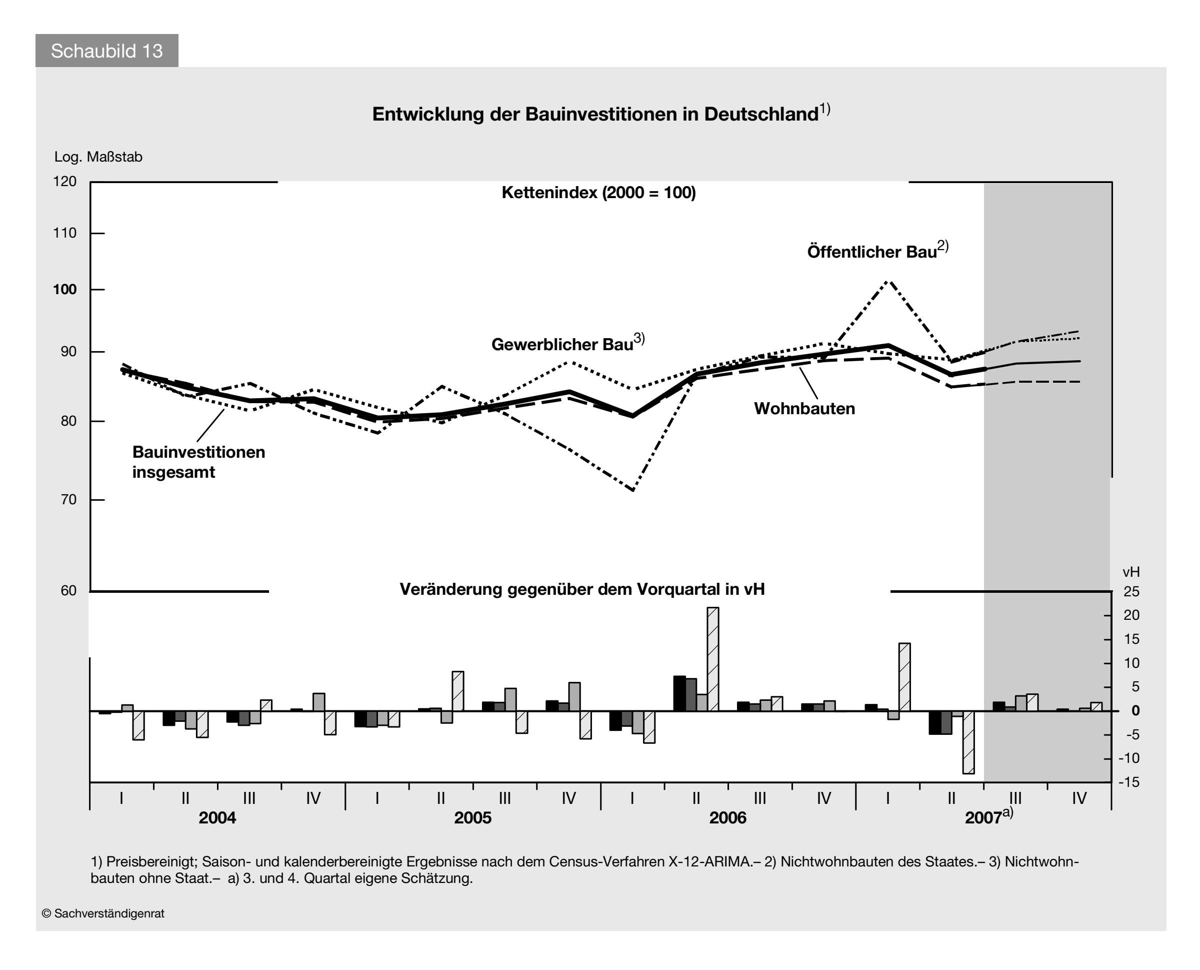


Schaubild 13

Entwicklung der Bauinvestitionen in Deutschland[1)]

1) Preisbereinigt; Saison- und kalenderbereinigte Ergebnisse nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Nichtwohnbauten des Staates.– 3) Nichtwohnbauten ohne Staat.– a) 3. und 4. Quartal eigene Schätzung.

86. Der **Wohnungsbau** wurde zu Beginn des Jahres noch von den hohen Aufträgen aus dem Vorjahr begünstigt: Aufgrund der Umsatzsteuererhöhung waren viele Bauprojekte im Jahr 2006 begonnen, wegen der insgesamt starken Nachfrage nach Baudienstleistungen aber nicht zum Jahresende beendet worden. Der außergewöhnlich milde Winter ermöglichte jedoch die Fertigstellung im ersten Quartal des Jahres 2007. Im weiteren Verlauf des Jahres fehlten dann allerdings die Folgeaufträge, da die positiven Sondereffekte mit der Abschaffung der Eigenheimzulage zum 1. Januar 2006 und den Vorzieheffekten aus der Umsatzsteuererhöhung ausliefen. Ebenfalls dämpfend wirkte die Abschaffung der degressiven Abschreibung für Mietwohngebäude sowie das mancherorts noch bestehende Überangebot an Wohnungen. Die Anzahl der Baugenehmigungen sank auf den niedrigsten Stand seit der deutschen Vereinigung, und der Neubau von Wohnungen verzeichnete infolgedessen einen deutlichen Rückgang. Ebenfalls eine geringere Nachfrage gab es im Bereich der energetischen Sanierung von Gebäuden. Diese den Wohnungsbestand betreffenden Investitionen, auf die wohl rund die Hälfte aller Wohnungsbauinvestitionen entfallen, werden durch günstige Kredite der KfW-Bankengruppe gefördert. Im späteren Jahresverlauf nahm jedoch die Investitionsbereitschaft der privaten Haushalte als Folge der guten Einkommensperspektiven und der noch immer recht günstigen Realzinsen zu und regte die Bauaktivität wieder leicht an.

87. Die dynamische Entwicklung der Auftragseingänge und die damit einhergehende hohe Auslastung bestehender Produktionskapazitäten verliehen dem **gewerblichen Bau** spürbar Auftrieb. Die Kapazitätserweiterungen in der Industrie führten zu kräftigen Produktionssteigerungen im

Hochbau. Insbesondere der Bau von Fabrik- und Werkstattgebäuden sowie neuer Handels- und Lagergebäude legte zu. Vom Bürogebäudebau kamen dagegen geringere Impulse, da der vorhandene Büroraum aufgrund der hohen Leerstände der jüngeren Vergangenheit noch ausreichend war, um die leicht anziehende Nachfrage zu decken. Gestützt wurde der gewerbliche Bau durch die gute Ertragslage und die damit einhergehenden hohen Eigenmittel der Unternehmen.

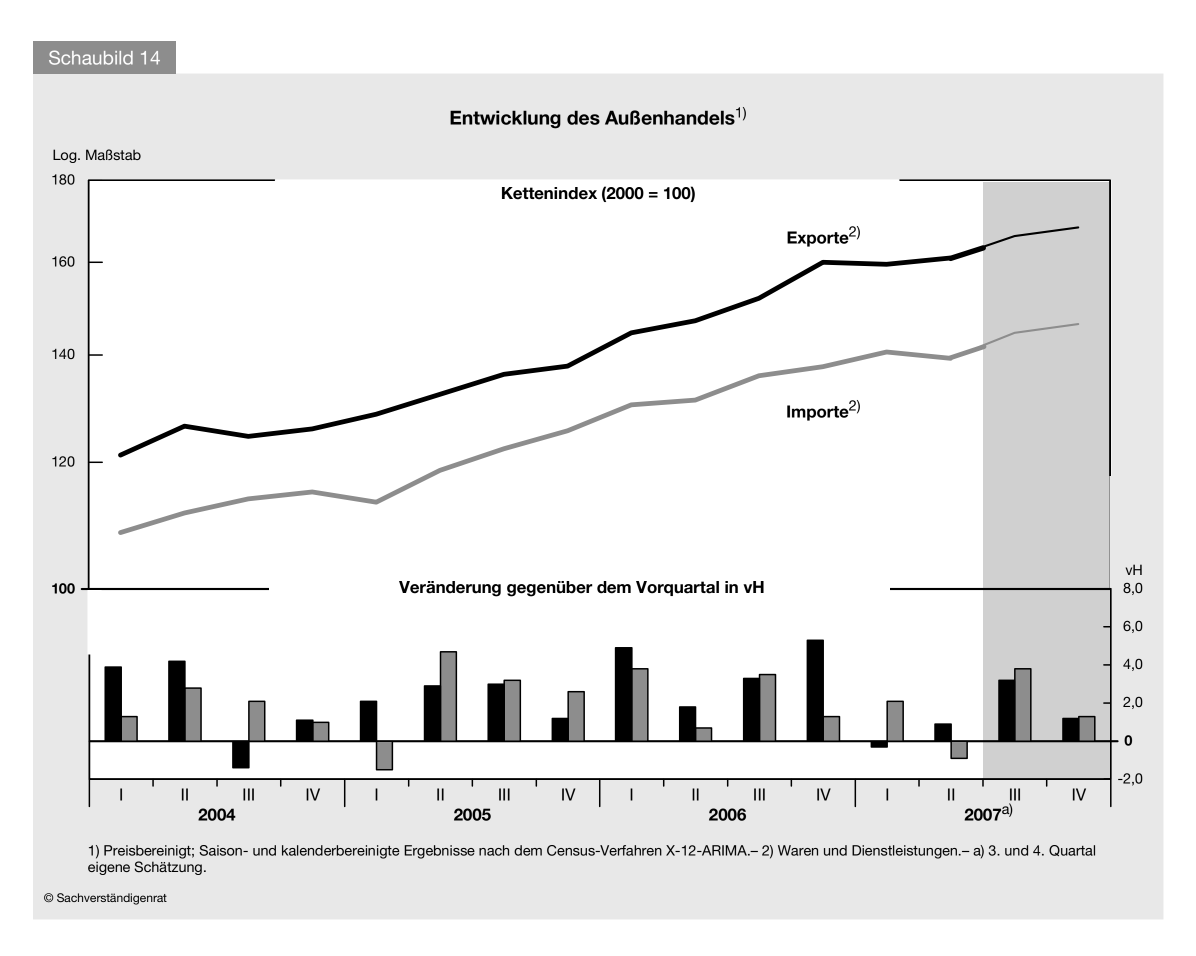
88. Die **öffentlichen Bauinvestitionen** wurden wie schon im Vorjahr deutlich ausgeweitet, nachdem der Staat die Investitionen zuvor über mehrere Jahre deutlich zurückgefahren hatte. Maßgeblich für diese Trendwende war die gute Finanzlage der Kommunen, die mit einem Anteil von rund 60 vH des Bauvolumens Hauptträger der öffentlichen Investitionen sind. Die sehr positive Konjunkturentwicklung hatte zu einer merklichen Erhöhung der kommunalen Steuereinnahmen geführt. Zudem regte die seit Anfang des Jahres durch Kredite der KfW-Bankengruppe geförderte energetische Sanierung kommunaler Gebäude die staatliche Bautätigkeit zusätzlich an. Auch die Länder und der Bund erhöhten die Investitionsausgaben, nachdem sich unter anderem durch die zusätzlichen Einnahmen aus der Umsatzsteuererhöhung eine weitere Entspannung ihrer Haushaltslage abgezeichnet hatte.

6. Außenwirtschaft: Ein Motor der Konjunktur

89. Das außenwirtschaftliche Umfeld, das trotz der US-Hypothekenkrise von einer kräftigen Zunahme der wirtschaftlichen Aktivität geprägt war, stützte erneut die konjunkturelle Entwicklung. Zwar nahm die Nachfrage aus den Vereinigten Staaten ab, aber die hohe wirtschaftliche Dynamik in den für die deutschen Exporteure wichtigen europäischen Absatzmärkten konnte diesen Rückgang mehr als kompensieren. Hier machte sich die gegenüber den übrigen Ländern des Euro-Raums in den letzten Jahren aufgrund einer günstigen Preis- und Kostenentwicklung stark verbesserte Wettbewerbsfähigkeit zusätzlich positiv bemerkbar. Außerdem profitierten die deutschen Unternehmen von einer weltweit hohen Nachfrage nach Investitionsgütern einschließlich Kraftfahrzeugen, da in Deutschland der Investitionsgüteranteil an der Gesamtausfuhr mit etwa 45 vH höher ausfällt als in den meisten anderen Ländern. Dank des attraktiven Gütersortiments zeigte sich die deutsche Wirtschaft weniger anfällig für Wechselkursverschiebungen. So dürften die Effekte der Abwertung des US-Dollar in diesem Jahr geringer ausgefallen sein, als es die Berechnungen für die Vergangenheit ergaben (JG 2004 Ziffern 824 ff.). Das heißt, die Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar um knapp 10 vH dürfte die Exporte um weniger als 2 Prozentpunkte gedämpft haben, zumal die Reaktionen erst mit Zeitverzug zur vollen Geltung kommen.

Neben den Investitionsgütern waren im Ausland auch Vorleistungs- und Konsumgüter zunehmend gefragt, so dass der Zuwachs der **Exporte** von Waren und Dienstleistungen insgesamt mit einem Anstieg um 8,2 vH erneut kräftig ausfiel (Schaubild 14, Seite 58). Allerdings konnte das Expansionstempo nicht ganz an die sehr hohen Werte aus dem Vorjahr anknüpfen; der leichte Rückgang im ersten Quartal 2007 darf dabei nicht überbewertet werden, da teilweise Exporte aus dem ersten Halbjahr des Jahres 2006 erst im letzten Quartal verbucht wurden und dessen Niveau somit überzeichnet ist.

Schaubild 14



Die **Importe** von Waren und Dienstleistungen legten im Vergleich zu den Exporten etwas weniger stark zu. Maßgeblich für den Anstieg war vor allem der erhöhte Bedarf an Vorleistungsgütern, der wiederum eng mit der Zunahme der Exporttätigkeit verknüpft war (JG 2004 Ziffern 465 ff.). Dagegen bremste insbesondere die Umsatzsteuererhöhung die Nachfrage nach ausländischen Konsumgütern. Der außergewöhnlich milde Winter und die angesichts der stetigen Energieverteuerung verstärkten Bemühungen zur Einsparung von Energieträgern führten darüber hinaus zu einem Rückgang der Einfuhr von Brennstofferzeugnissen. Mit dem Anziehen der Konsumnachfrage im Inland gewannen die Importe im späteren Jahresverlauf wieder an Fahrt und nahmen im Jahresdurchschnitt um 6,5 vH zu.

Die Spanne zwischen Exporten und Importen weitete sich damit abermals aus. Der Wachstumsbeitrag des **Außenhandels** war somit erneut positiv und trug mit 1,2 Prozentpunkten zum Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts bei. Der Leistungsbilanzüberschuss stieg von 117 Mrd Euro im Jahr 2006 auf 149 Mrd Euro in diesem Jahr.

90. Eine Aufgliederung der **Warenausfuhr nach Regionen** lässt erkennen, dass der Zuwachs der Exporttätigkeit von einer kräftigen Zunahme der Nachfrage sowohl innerhalb als auch außerhalb des Währungsraums getragen wurde (Tabelle 12). Besonders dynamisch gestalteten sich die Umsätze mit den neuen EU-Mitgliedstaaten aus Mittel- und Osteuropa. Erdöl exportierende Länder wie Russland, Norwegen und die OPEC-Länder fragten verstärkt deutsche Waren nach. Der

Warenhandel mit den Vereinigten Staaten und Japan ging dagegen in den Monaten Januar bis August gegenüber dem gleichen Zeitraum im Vorjahr zurück.

Tabelle 12

Entwicklung des deutschen Außenhandels nach Ländern und Ländergruppen[1]

Veränderung gegenüber dem Vorjahreszeitraum in vH

Land/Ländergruppe	Ausfuhr					Einfuhr				
	Anteil 2006 in vH[2)3)]	2004	2005	2006	2007 Jan/Aug[3)]	Anteil 2006 in vH[2)3)]	2004	2005	2006	2007 Jan/Aug[3)]
Insgesamt[4)]	*100*	*10,1*	*7,5*	*13,6*	*11,5*	*100*	*7,7*	*9,1*	*16,9*	*7,2*
Frankreich[5)]	*9,5*	*7,7*	*6,3*	*7,5*	*11,6*	*8,5*	*6,2*	*4,2*	*15,6*	*10,5*
Italien	*6,6*	*6,3*	*4,6*	*10,2*	*11,6*	*5,6*	*4,1*	*1,9*	*14,1*	*10,9*
Niederlande	*6,3*	*10,7*	*4,9*	*15,3*	*10,8*	*8,3*	*9,2*	*12,2*	*17,2*	*6,1*
Belgien und Luxemburg	*5,7*	*14,5*	*8,0*	*7,6*	*11,4*	*4,9*	*10,3*	*9,0*	*15,4*	*20,4*
Österreich	*5,5*	*12,2*	*7,6*	*14,3*	*9,1*	*4,1*	*12,0*	*8,4*	*16,3*	*12,0*
Spanien	*4,7*	*12,0*	*10,4*	*4,4*	*17,5*	*2,7*	*5,5*	*3,7*	*9,7*	*11,1*
Finnland	*1,0*	*9,5*	*11,2*	*13,3*	*13,3*	*1,1*	*– 3,8*	*28,1*	*7,0*	*1,6*
Portugal	*0,8*	*5,9*	*9,4*	*0,4*	*2,2*	*0,6*	*– 8,0*	*–10,9*	*1,7*	*4,6*
Griechenland	*0,8*	*12,7*	*3,2*	*12,5*	*12,4*	*0,3*	*2,0*	*11,2*	*12,7*	*3,3*
Irland	*0,7*	*14,5*	*12,1*	*20,8*	*11,3*	*2,3*	*8,4*	*1,8*	*11,5*	*6,9*
Slowenien	*0,4*	*10,3*	*10,6*	*17,4*	*25,9*	*0,4*	*– 2,9*	*4,6*	*23,5*	*15,3*
Euro-Raum	*42,2*	*10,1*	*6,9*	*9,9*	*11,8*	*38,8*	*6,8*	*6,7*	*14,7*	*10,5*
Vereinigtes Königreich	*7,2*	*7,9*	*0,7*	*7,2*	*10,2*	*5,6*	*8,7*	*13,4*	*4,5*	*6,4*
Schweden	*2,1*	*10,5*	*9,6*	*9,0*	*17,6*	*1,8*	*7,3*	*10,9*	*14,1*	*13,5*
Dänemark	*1,6*	*0,8*	*9,9*	*15,0*	*8,8*	*1,4*	*1,9*	*4,7*	*4,6*	*7,9*
EU-16	*53,1*	*9,5*	*6,2*	*9,7*	*11,7*	*47,6*	*6,9*	*7,5*	*13,0*	*10,0*
Mittel- und osteuropäische EU-Mitgliedstaaten[6)]	*10,1*	*10,0*	*12,7*	*23,8*	*18,4*	*10,1*	*1,1*	*4,5*	*19,9*	*18,0*
Europäische Union (EU-27)	*63,3*	*9,5*	*7,1*	*11,7*	*12,7*	*57,7*	*5,9*	*7,0*	*14,2*	*11,4*
Schweiz	*3,9*	*7,3*	*6,1*	*17,4*	*11,1*	*3,4*	*12,3*	*5,5*	*11,5*	*19,4*
Norwegen	*0,7*	*15,0*	*10,8*	*16,2*	*23,1*	*2,7*	*– 8,7*	*23,1*	*30,1*	*–14,3*
Vereinigte Staaten	*8,7*	*5,2*	*6,8*	*12,5*	*– 2,4*	*6,7*	*3,8*	*2,7*	*17,7*	*– 3,9*
Japan	*1,6*	*7,0*	*4,9*	*4,1*	*– 2,2*	*3,3*	*9,7*	*0,9*	*10,3*	*1,6*
Kanada	*0,7*	*0,7*	*11,9*	*17,3*	*1,9*	*0,5*	*– 1,6*	*10,4*	*45,9*	*– 5,9*
Lateinamerika[7)]	*2,1*	*13,0*	*15,0*	*14,6*	*11,5*	*2,5*	*12,7*	*21,0*	*35,4*	*9,0*
Ostasiatische Schwellenländer[8)]	*3,2*	*8,0*	*4,2*	*14,1*	*9,7*	*4,3*	*12,4*	*5,8*	*15,6*	*– 6,1*
China	*3,1*	*14,9*	*1,2*	*29,4*	*14,0*	*6,8*	*27,7*	*24,6*	*22,3*	*11,2*
Indien	*0,7*	*34,6*	*27,5*	*51,8*	*18,7*	*0,6*	*12,2*	*15,2*	*23,8*	*14,5*
Russische Föderation	*2,6*	*23,7*	*15,3*	*35,2*	*33,5*	*4,1*	*14,8*	*36,4*	*34,7*	*–10,4*
Südafrika	*0,8*	*20,4*	*9,9*	*10,3*	*1,1*	*0,6*	*15,1*	*6,3*	*20,3*	*4,1*
Türkei	*1,6*	*33,2*	*8,6*	*12,4*	*5,3*	*1,3*	*10,1*	*5,2*	*9,9*	*6,4*
Australien	*0,6*	*10,7*	*7,8*	*9,2*	*11,3*	*0,2*	*20,5*	*– 1,6*	*28,9*	*4,6*
OPEC-Länder[9)]	*2,4*	*19,2*	*15,9*	*10,3*	*11,1*	*1,8*	*13,8*	*37,7*	*16,7*	*– 6,7*
Übrige[10)]	*3,9*	*9,4*	*7,9*	*21,4*	*17,3*	*3,5*	*5,9*	*3,3*	*22,6*	*6,8*
Nachrichtlich: Insgesamt, Mrd Euro	.	731,54	786,27	893,04	637,39	.	575,45	628,09	733,99	507,73

1) Spezialhandel nach Bestimmungs-/Ursprungsländern.– 2) Anteil an der Gesamtausfuhr/-einfuhr.– 3) Vorläufige Ergebnisse.– 4) Einschließlich des nicht zuordenbaren Intrahandels, der nicht ermittelten Bestimmungs-/Ursprungsländer, des Schiffs- und Luftfahrzeugbedarfs sowie der Zuschätzungen für Meldebefreiungen.– 5) Einschließlich Réunion, Guadeloupe, Martinique, Französisch-Guyana.– 6) Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn, Zypern. Ohne Slowenien.– 7) Mittel- und Südamerika (ohne Venezuela).– 8) Hongkong (China), Malaysia, Südkorea, Singapur, Taiwan, Thailand.– 9) Algerien, Angola, Indonesien, Irak, Iran, Katar, Kuwait, Libyen, Nigeria, Saudi-Arabien, Venezuela, Vereinigte Arabische Emirate.– 10) Entwicklungsländer: Afrika (ohne Angola und Republik Südafrika), Asien (ohne Indien, Japan, Ostasiatische Schwellenländer und China); Liechtenstein; Mittel- und osteuropäische Länder (ohne Russische Föderation); Neuseeland; ohne OPEC-Länder; Ozeanien. Nicht ermittelte Länder und Gebiete, Grönland, St. Pierre und Miquelon, Schiffs- und Luftfahrzeugbedarf.

7. Entstehungsseite: Industrieproduktion wesentlicher Treiber der Dynamik

91. Als wichtigster Treiber der gesamten Wirtschaftsleistung stellte sich die **Industrieproduktion** dar, die in den ersten acht Monaten gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum um 7,1 vH zulegte. Die Produzenten von Vorleistungs- und Investitionsgütern verbuchten mit Zuwachsraten von 8,6 vH und 8,3 vH die höchsten Produktionssteigerungen. Hohe Auftragseingänge gleichermaßen aus dem Inland wie aus dem Ausland hatten diese kräftige Entwicklung angeregt. Die Produktionsausweitung bei Konsumgütern, die insgesamt eine geringere Exportquote aufweisen und daher stärker von der Binnennachfrage abhängen, fiel mit einem Zuwachs von 3,0 vH etwas geringer aus. Nach einem starken Produktionsanstieg zu Jahresbeginn reagierten die Konsumgüterproduzenten auf die nur schleppende Erholung der Verbrauchernachfrage in Folge der Umsatzsteuererhöhung mit einer leichten Abwärtskorrektur bei der Herstellung von Konsumgütern.

Die in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ermittelte **Wertschöpfung**, ein weiteres und umfassendes Maß für die gesamtwirtschaftliche Aktivität, stieg im Jahresdurchschnitt um 2,9 vH. Als Haupttriebkraft der Dynamik erwies sich erneut das Verarbeitende Gewerbe mit einem Zuwachs von 6,5 vH. Wesentlich gestützt wurde diese Entwicklung von der unverändert starken Nachfrage aus dem Ausland. Vor allem im Maschinenbau wurden außergewöhnlich hohe Auftragseingänge notiert. Ebenfalls deutliche Zuwachsraten verzeichnete die Wirtschaftsleistung im Baugewerbe (+3,3 vH), wobei sich die Dynamik in diesem Sektor nach einem guten Jahresauftakt im weiteren Jahresverlauf merklich abschwächte.

Der Zuwachs der Wertschöpfung im Dienstleistungsbereich betrug lediglich 2,1 vH. Dieser im Vergleich zum Verarbeitenden Gewerbe moderate Zuwachs der Wertschöpfung spiegelte sich in den meisten Dienstleistungsbereichen wider. Der mit einem Anteil von knapp 30 vH an der gesamten Wertschöpfung bedeutendste Dienstleistungsbereich Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen verzeichnete einen Zuwachs von 3,2 vH. Die Wertschöpfung der privaten und öffentlichen Anbieter von Dienstleistungen, die rund 22 vH zur Wirtschaftsleistung beitrugen, stagnierte und war damit wesentlich dafür verantwortlich, dass die Entwicklung im Dienstleistungsbereich weniger schwungvoll ausfiel als im Produzierenden Gewerbe. Die Gütersteuern abzüglich der Subventionen gingen um 0,5 vH zurück, so dass der Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts etwas niedriger ausfiel als der Anstieg der Bruttowertschöpfung.

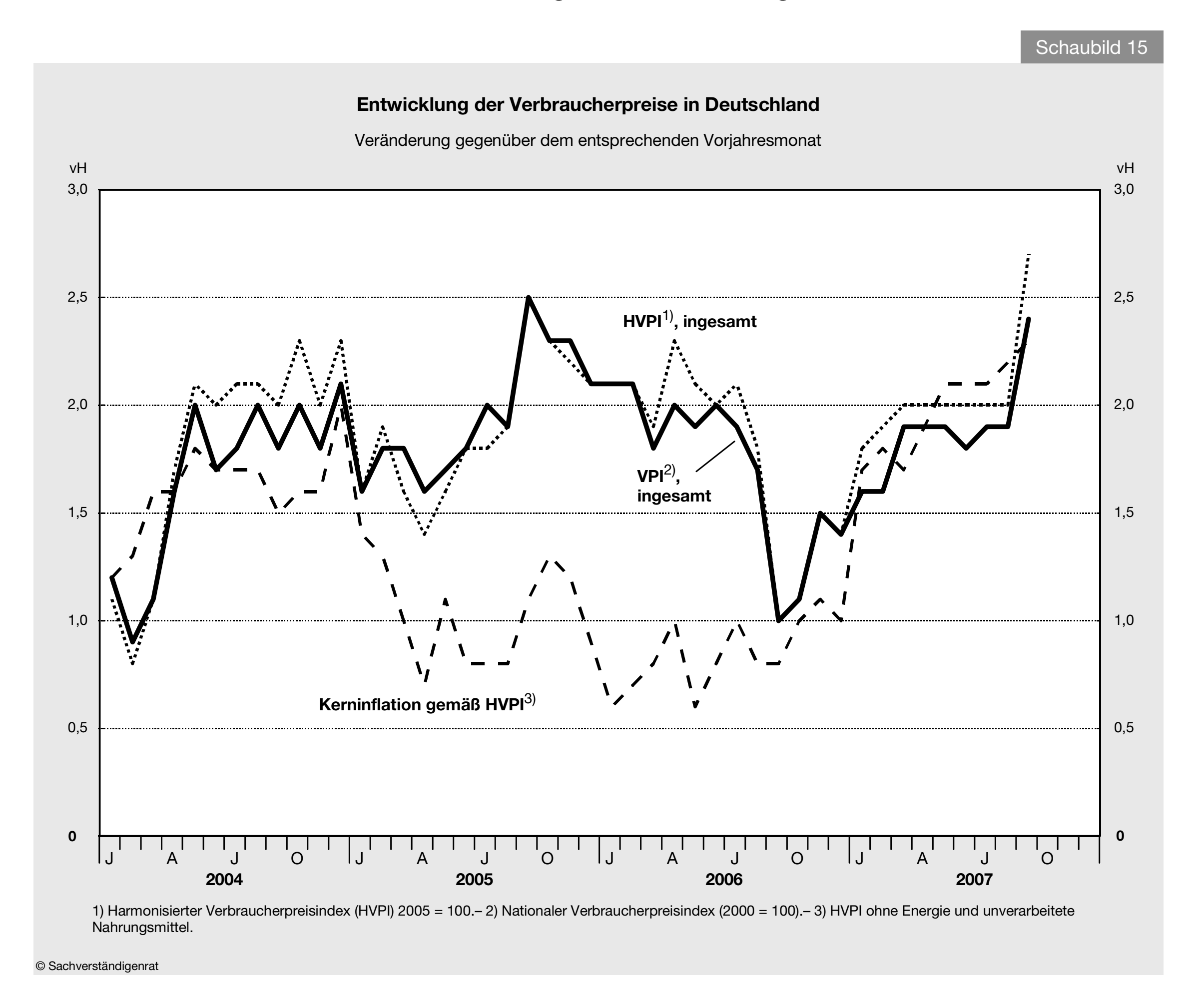
8. Preisniveauentwicklung durch Sondereffekte gekennzeichnet

92. In den ersten neun Monaten des Jahres 2007 lag die Inflationsrate – gemessen am Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) – durchschnittlich bei 2,0 vH. Trotz der Erhöhung der Umsatzsteuer und der Versicherungssteuer fiel der Durchschnittswert des HVPI in den ersten neun Monaten im Vergleich zum Vorjahreszeitraum sogar um 0,1 Prozentpunkte niedriger aus. Für den nationalen Verbraucherpreisindex (VPI) wurde im selben Zeitraum eine Inflationsrate von 1,9 vH errechnet (Schaubild 15).

Die Unterschiede zwischen dem nationalen VPI und dem HVPI für Deutschland sind zum einen auf den kleineren Erfassungsbereich des HVPI zurückzuführen, der sich in diesem Jahr stärker auf die Ergebnisse auswirkte. So sind im VPI zum Beispiel die Aufwendungen für das Wohnen im eigenen Heim durch Mietäquivalente enthalten, die der HVPI derzeit noch nicht enthält. Diese Komponente wirkte tendenziell dämpfend auf die Entwicklung des VPI. Ferner gehen bei der Be-

rechnung des HVPI die Energiekomponenten mit einem höheren Gewicht ein, was in den ersten Monaten dieses Jahres einen stärkeren Anstieg des HVPI zur Folge hatte.

Schaubild 15

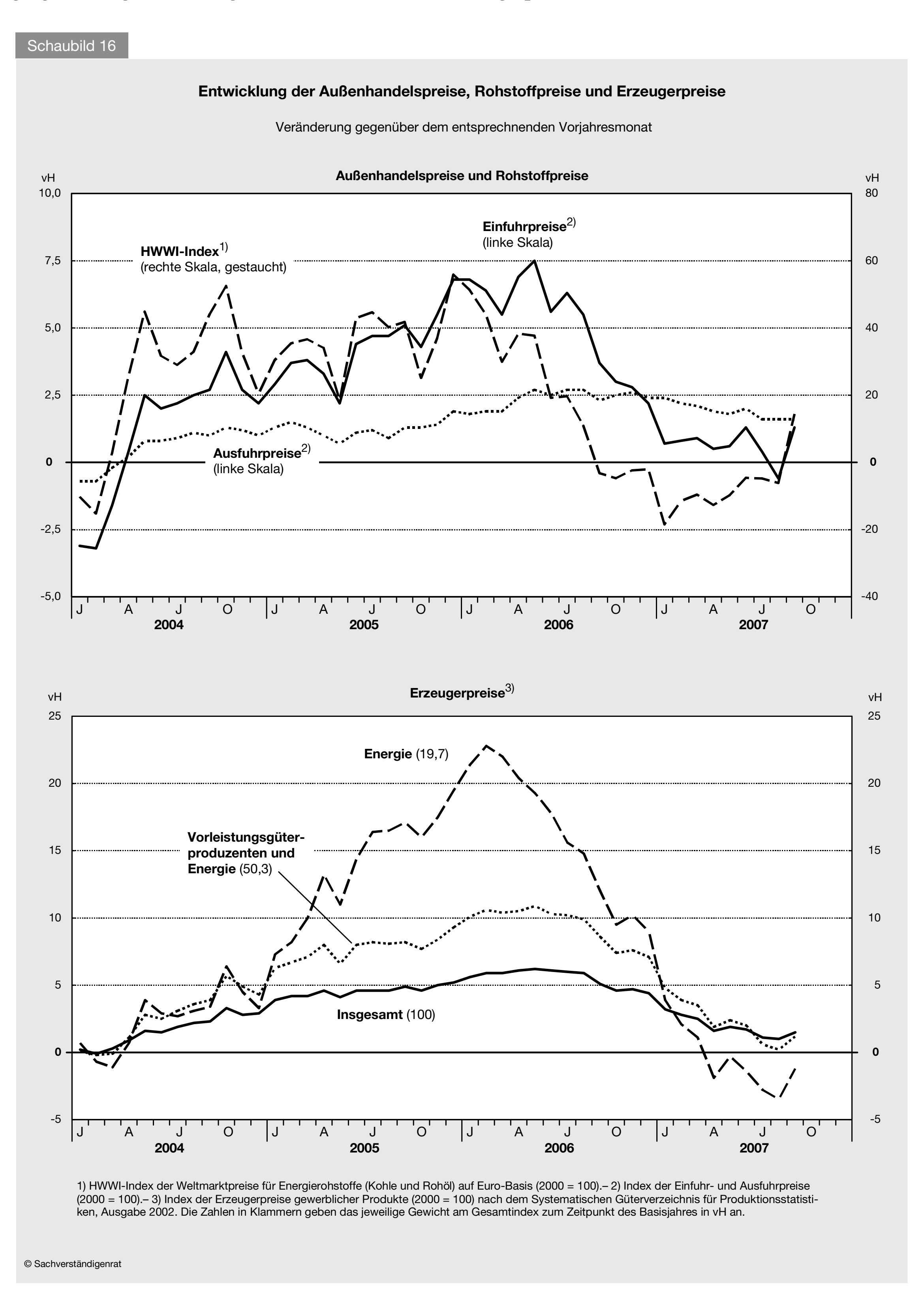


93. Die Erhöhung der Umsatzsteuer zum 1. Januar 2007 spielte eine maßgebliche Rolle für die Preisniveauentwicklung in Deutschland. Dieser Effekt war vor allem an einem deutlichen Anstieg der Kerninflationsrate abzulesen. Die deutsche Kerninflationsrate – HVPI ohne Energie und unverarbeitete Nahrungsmittel – erhöhte sich im Januar um 0,7 Prozentpunkte und lag damit im Durchschnitt der ersten neun Monate bei 2,0 vH, gegenüber 0,8 vH im vergleichbaren Zeitraum des Jahres 2006. Alles in allem war die Wirkung der Umsatzsteuererhöhung im Hinblick auf die tatsächliche Preisniveauentwicklung geringer als erwartet. Bei voller Überwälzung wurde mit einem Anstieg von 1,4 Prozentpunkten gerechnet. Indes erhöhte sich die Kerninflation, selbst unter Berücksichtigung aller Preissteigerungen, in den ersten neun Monaten lediglich um 1,2 Prozentpunkte. Dies könnte ein Indiz dafür sein, dass es zu keiner vollständigen Überwälzung der Umsatzsteuer in diesem Zeitraum kam.

94. Zudem wurde die Preisniveauentwicklung erneut maßgeblich vom Verlauf der Energiepreise beeinflusst. Während im ersten Quartal die niedrigen Ölpreise die allgemeine Preisentwicklung dämpften, kam es ab dem zweiten Quartal wieder zu höheren Inflationsraten aufgrund der Rohölverteuerung. Die deutliche Aufwertung des Euro konnte diesen Effekt nur leicht abmildern. Der Einfluss der Energiepreisentwicklung zeigte sich ebenfalls am Verlauf der Einfuhrpreise und der

Erzeugerpreise (Schaubild 16). Während diese zunächst zum Anfang des Jahres deutlich zurückgingen, stiegen sie aufgrund der anziehenden Energiepreise im Laufe des Jahres abermals an.

Schaubild 16



1) HWWI-Index der Weltmarktpreise für Energierohstoffe (Kohle und Rohöl) auf Euro-Basis (2000 = 100).– 2) Index der Einfuhr- und Ausfuhrpreise (2000 = 100).– 3) Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte (2000 = 100) nach dem Systematischen Güterverzeichnis für Produktionsstatistiken, Ausgabe 2002. Die Zahlen in Klammern geben das jeweilige Gewicht am Gesamtindex zum Zeitpunkt des Basisjahres in vH an.

Darüber hinaus wurden saisonunabhängige Preiserhöhungen bei Nahrungsmitteln verzeichnet. Dämpfend wirkte hingegen die Preisentwicklung bei der Nachrichtenübermittlung.

Exkurs: Gegenwärtige Wirtschaftsentwicklung – Ausdruck eines höheren Potenzialwachstums oder nur zyklische Erholung?

95. Nach Jahren der Stagnation hat die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland wieder spürbar an Dynamik gewonnen und in den Jahren 2006 und 2007 mit hohen Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts knapp unter 3 vH überrascht. Gleichzeitig wurden in den letzten zwei Jahren Hunderttausende neue Arbeitsplätze geschaffen, so dass sich auch die Lage auf dem Arbeitsmarkt deutlich entspannte. Diese eindrucksvolle wirtschaftliche Dynamik hat eine Diskussion darüber angestoßen, ob hierfür mehr als rein konjunkturelle Faktoren verantwortlich sind und sich die deutsche Wirtschaft nun insgesamt auf einem höheren Wachstumskurs befindet. In den letzten Jahren vollzogene Strukturreformen insbesondere auf dem Arbeitsmarkt könnten zu einer Erhöhung des Produktionspotenzials in Deutschland geführt haben. Diese Diskussion über die positive Entwicklung der deutschen Konjunktur wird im Folgenden zum Anlass genommen, die Komponenten der aktuellen Wirtschaftslage zu ermitteln und Veränderungen gegenüber den Vorjahren aufzudecken.

Was spricht für zyklische Faktoren?

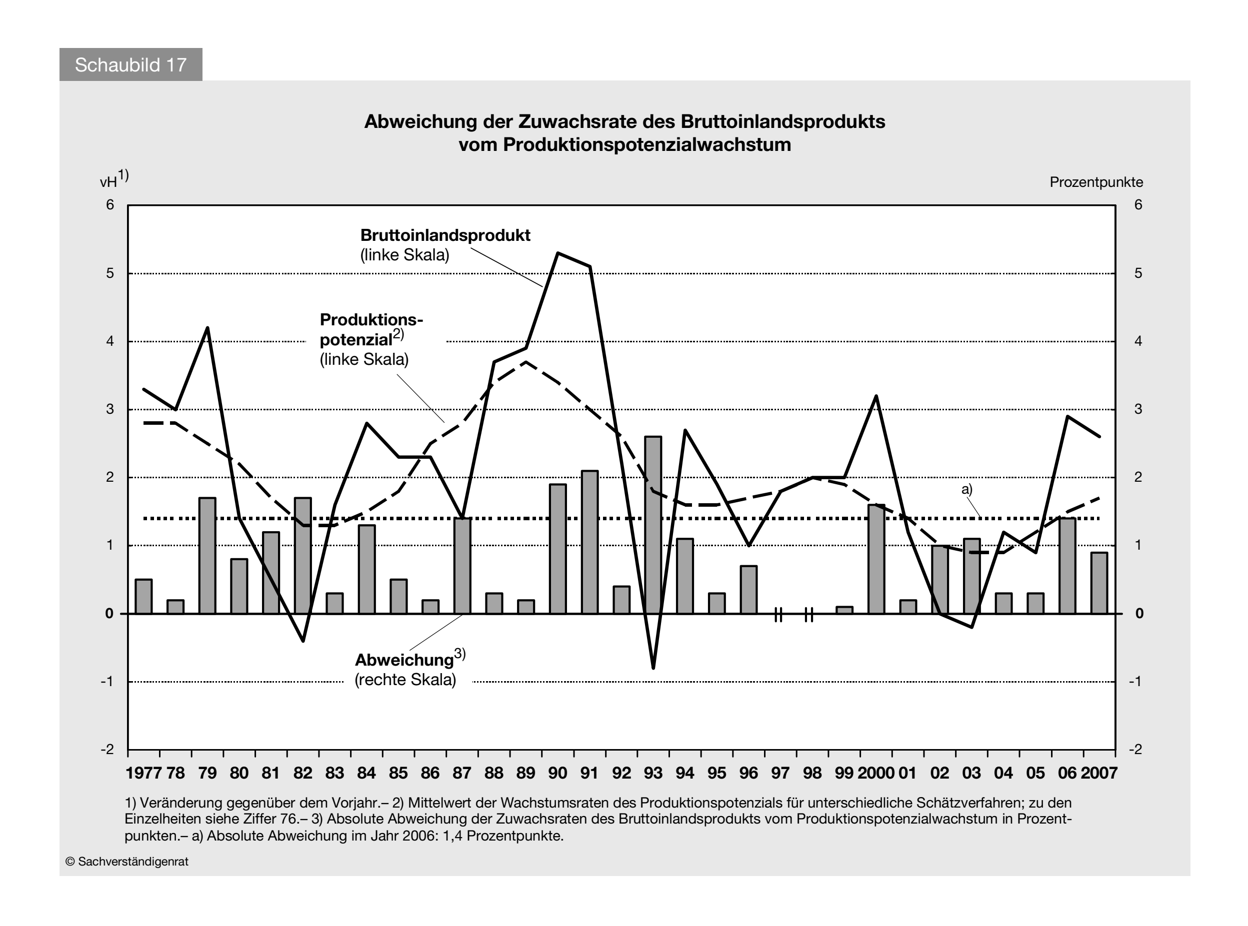
96. Oft wird ein Widerspruch zwischen der Höhe der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts und dem in der jüngsten Vergangenheit berechneten und publizierten Niveau des Potenzialwachstums gesehen: Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts von nahezu 3 vH seien mit den bisher ermittelten Potenzialwachstumsraten von knapp 1,5 vH unvereinbar, was entweder die früheren Potenzialschätzungen oder weitergehender gleich das Potenzialkonzept als solches in Frage stelle. Derartige Schlussfolgerungen sind jedoch falsch. Die gegenwärtigen Zuwachsraten fallen zwar im Vergleich zu den Vorjahren hoch aus, doch beinhaltet das Konzept einer normalen Auslastung der Produktionskapazitäten sowohl Zeiten, in denen es zu einer Unterauslastung kommt (wie zum Beispiel in den Jahren von 2001 bis 2003 und im Jahr 2005), als auch Phasen, in denen eine überdurchschnittlich hohe Auslastung vorliegt (wie zum Beispiel in den Jahren 1999 bis 2000 und in den Jahren 2006 und 2007). Im Einklang damit ist eine Abweichung des Bruttoinlandsprodukts von der Potenzialwachstumsrate selbst um 1,4 Prozentpunkte oder mehr – wie im Jahr 2006 zu beobachten – historisch betrachtet keine Seltenheit. Ein Vergleich der jeweiligen Zuwachsraten mit den jeweiligen Potenzialwachstumsraten für den Zeitraum der Jahre 1977 bis 2005 zeigt, dass Abweichungen in dieser Größenordnung häufig, nämlich in mehr als 20 vH aller Fälle, zu beobachten waren (Schaubild 17, Seite 64).

Die im jüngsten Aufschwung zu beobachtende hohe Dynamik ist noch weniger erstaunlich, weil sich das Bruttoinlandsprodukt zuvor über mehrere Jahre schwächer als das Potenzialwachstum entwickelt hatte, so dass eine große negative Output-Lücke entstanden war. Um diese zu schließen, musste das Bruttoinlandsprodukt zwingend stärker als das Produktionspotenzial zunehmen. Durch den hohen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2006 hat sich die Output-Lücke gera-

de erst geschlossen. Da sich negative und positive Output-Lücken im Zeitablauf ausgleichen sollten, ist eine zeitweilige Fortsetzung der über dem Potenzial liegenden Zuwachsraten nicht unplausibel, sondern sogar zu erwarten. Insgesamt ist die Höhe der Differenz zwischen der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts und der Potenzialwachstumsrate durchaus mit der Interpretation einer zyklischen Erholung vereinbar. Eine Notwendigkeit für eine grundlegende Revision der Potenzialschätzung oder gar des Potenzialkonzepts als Ganzes lässt sich daraus nicht ableiten.

Schaubild 17

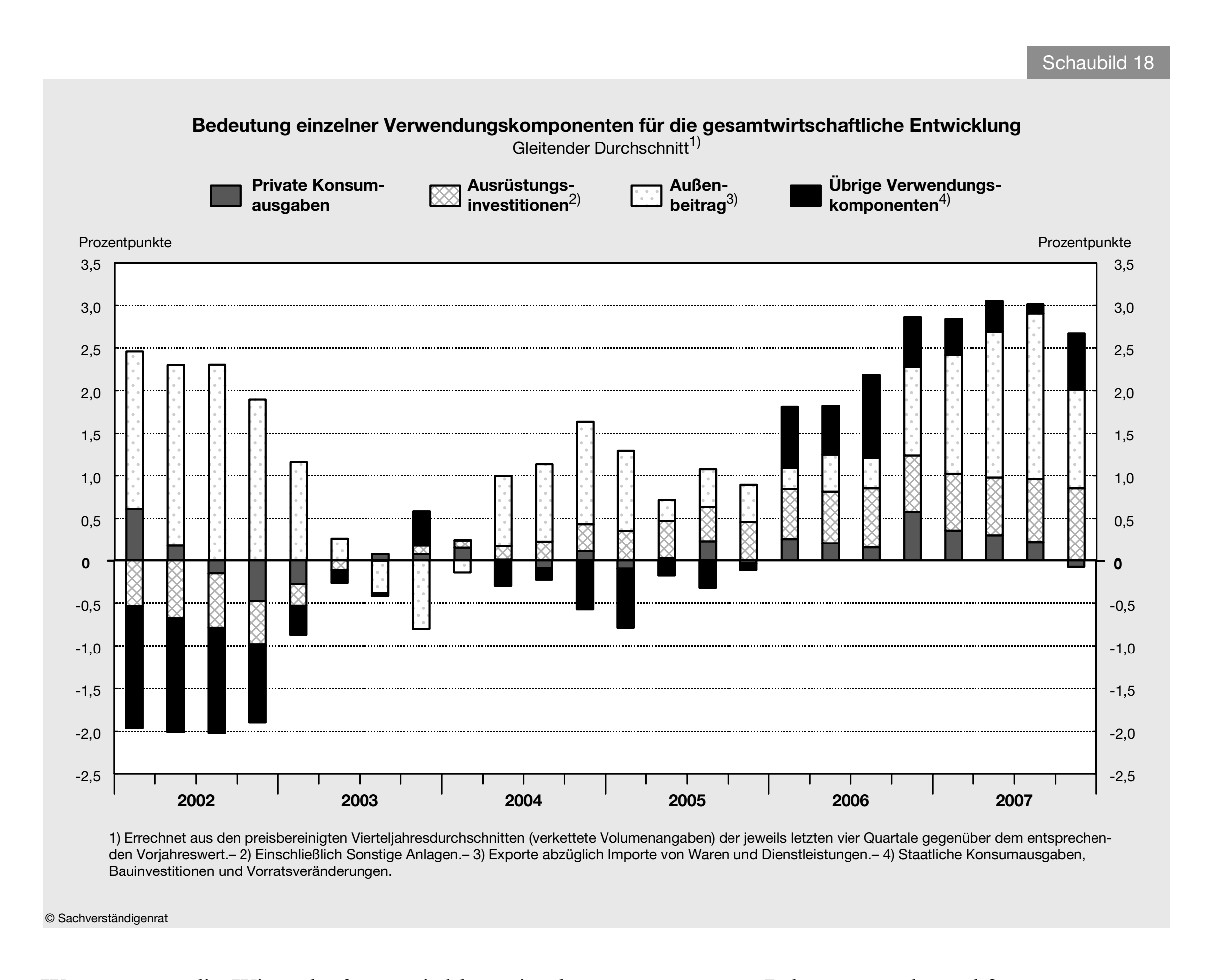
Abweichung der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzialwachstum



1) Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 2) Mittelwert der Wachstumsraten des Produktionspotenzials für unterschiedliche Schätzverfahren; zu den Einzelheiten siehe Ziffer 76.– 3) Absolute Abweichung der Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzialwachstum in Prozentpunkten.– a) Absolute Abweichung im Jahr 2006: 1,4 Prozentpunkte.

97. Für eine starke Wirkung zyklischer Faktoren spricht zudem der Entwicklungsgang der gegenwärtigen wirtschaftlichen Belebung (Schaubild 18): In den Jahren 2002 und 2003 war die deutsche Volkswirtschaft noch durch eine geringe Dynamik aller Verwendungskomponenten gekennzeichnet, der positive Außenbeitrag resultierte in erster Linie aus rückläufigen Importen. Ab dem zweiten Quartal des Jahres 2004 regte eine sehr kräftige Expansion der Weltwirtschaft zunächst die Exportentwicklung an. Daraufhin sprangen auch die Ausrüstungsinvestitionen an. Anfangs waren dies zumeist Ersatzbeschaffungen, seit dem Jahr 2006 traten jedoch verstärkt Erweiterungsinvestitionen in den Vordergrund. Als letztes zogen die Privaten Konsumausgaben in der zweiten Hälfte des Jahres 2005 nach. Dieser **klassische Verlauf eines von Exporten initiierten Aufschwungs** und die Tatsache, dass der letzte zyklische Hochpunkt bereits auf den Beginn des Jahres 2001 datiert (Kasten 14, Seite 325 f.), deuten auf eine zyklische Erholung der deutschen Wirtschaft hin.

Schaubild 18



1) Errechnet aus den preisbereinigten Vierteljahresdurchschnitten (verkettete Volumenangaben) der jeweils letzten vier Quartale gegenüber dem entsprechenden Vorjahreswert.– 2) Einschließlich Sonstige Anlagen.– 3) Exporte abzüglich Importe von Waren und Dienstleistungen.– 4) Staatliche Konsumausgaben, Bauinvestitionen und Vorratsveränderungen.

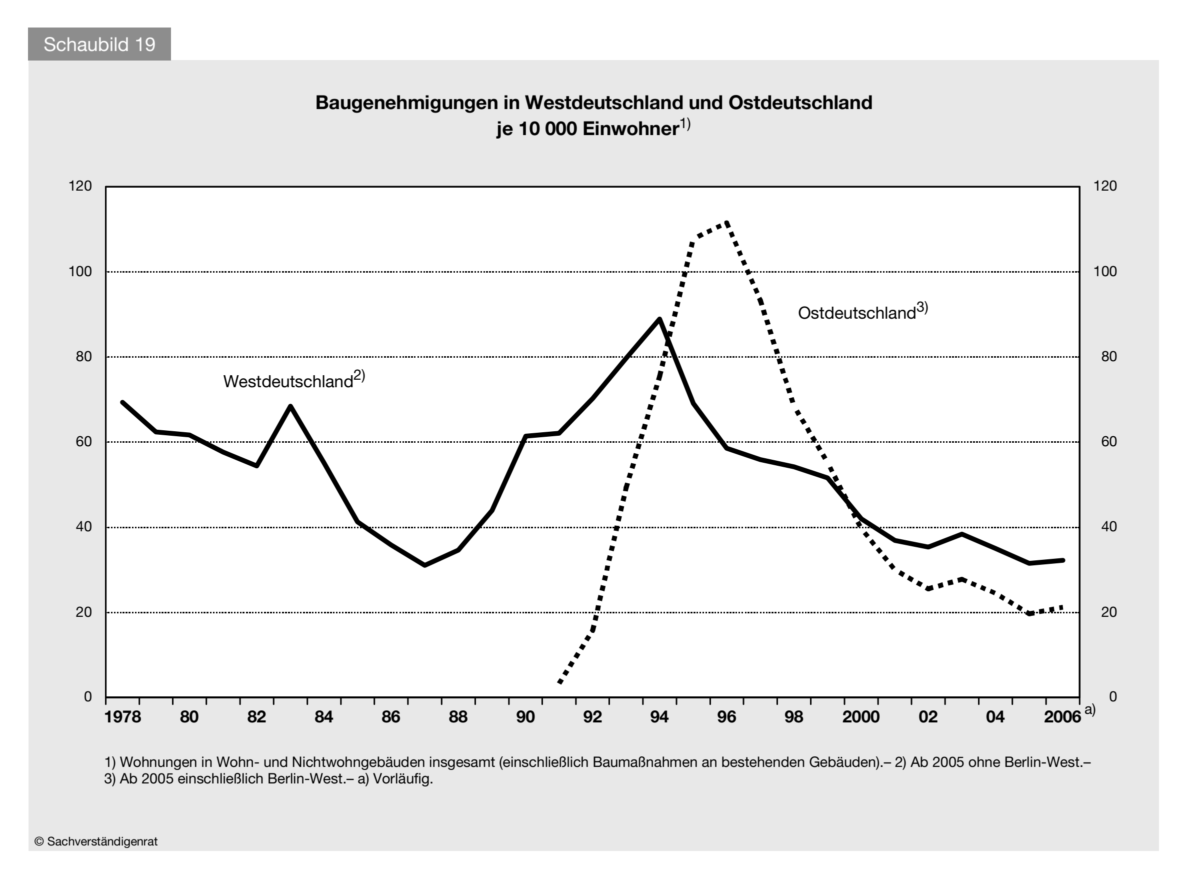
Warum war die Wirtschaftsentwicklung in den vergangenen Jahren so schwach?

98. Das dargelegte Muster einer kräftigen zyklischen Erholung bedeutet keineswegs, dass der Aufschwung nicht durch Reformen zusätzlich gestützt wurde. Um dies bewerten zu können, muss zunächst ein Blick zurück auf die sehr niedrigen Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts der Vergangenheit geworfen werden, wobei hier nur die Sonderentwicklungen aufgedeckt werden, die dazu führten, dass der Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts und zum Teil auch das Potenzialwachstum zeitweise geringer waren, als es der grundsätzlichen Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft entsprach. Insbesondere die deutsche Vereinigung ist dabei als Ursprung **wirtschaftlicher Ungleichgewichte** zu nennen, die sich seitdem nur langsam wieder abgebaut haben.

99. Im Zuge der deutschen Vereinigung kam es zunächst zu einer deutlichen Ausweitung der **Bautätigkeit** in Ostdeutschland, wo Gebäudebestand und Infrastruktur stark erneuerungsbedürftig waren. In Westdeutschland führten der Vereinigungsboom zu einer Erweiterung der Produktions- und Büroraumkapazitäten und der Zuzug aus den ostdeutschen Ländern zu einer erhöhten Nachfrage nach Wohnraum (JG 2002 Kasten 4). Hohe Transfers aus Westdeutschland und von der Europäischen Union sowie staatliche Subventionen regten die Bauinvestitionsnachfrage in Ostdeutschland zusätzlich an. Mit dem Rückgang der finanziellen Unterstützungen und der vor allem in Ostdeutschland schwächer als erhofften wirtschaftlichen Entwicklung ging die Nachfrage in der Mitte der neunziger Jahre wieder stark zurück (Schaubild 19, Seite 66). Die darauf folgende strukturelle Anpassung der Bautätigkeit auf ein Normalniveau zog sich über mehr als eine Dekade bis

zum Jahr 2005 hin, wodurch sich die jährliche Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts über diesen Zeitraum durchschnittlich um 0,25 Prozentpunkte verringerte (EU-Kommission, 2007).

Schaubild 19



100. Neben der erhöhten Bautätigkeit hatte der wirtschaftliche Nachfrageschock im Zuge der deutschen Vereinigung auch einen hohen Lohnanstieg über den Verteilungsspielraum hinaus zur Folge. Der Prozess der raschen Annäherung des Lohnniveaus in Ostdeutschland an den westdeutschen Stand ging deutlich über die Produktivitätssteigerungen hinaus. In Verbindung mit den außergewöhnlich hohen Transferzahlungen von West nach Ost verlor die deutsche Volkswirtschaft rasch an Wettbewerbsfähigkeit, was sich bis zum Jahr 1993 in vergleichsweise niedrigen Exportzuwachsraten bemerkbar machte. Zusätzlich verstärkt wurde der Verlust an Konkurrenzfähigkeit durch die Aufwertung der D-Mark im Zuge der Krise des Europäischen Wechselkurssystems in den Jahren 1992 und 1993. Mit dem Übergang zur Europäischen Währungsunion konnte dieses Defizit nur durch geringere Lohnsteigerungsraten als in den anderen Mitgliedsländern ausgeglichen werden. Die mehrjährige Lohnmoderation zur **Wiedergewinnung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit** verbesserte zwar die Angebotsbedingungen, wirkte sich aber wiederum in niedrigeren Zuwächsen bei den Privaten Konsumausgaben und damit ebenfalls in geringeren Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts aus.

101. Im **Unternehmenssektor** hatte die Boomphase zur Jahrtausendwende im Zuge der „Neuen Ökonomie“ zu einer zunehmenden Verschuldung der deutschen Unternehmen geführt. Im Vergleich zu anderen europäischen Unternehmen war die Nettovermögensposition der Unternehmen stark ins Minus geraten. Mit der Korrektur an den Finanzmärkten und der Konjunkturabkühlung

konnten diese Positionen nicht weiter durchgehalten werden. Deshalb haben die Unternehmen in den vergangenen Jahren ihre **Bilanzen bereinigt** und ihre **Verschuldung abgebaut**. Die damit einhergehende Investitionszurückhaltung drückte sich ebenfalls in niedrigeren Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts aus.

102. Diese **Sondereinflüsse** hatten zur Folge, dass die wirtschaftliche Entwicklung in dieser Zeit schwächer ausfiel. Mit dem Auslaufen der Faktoren konnte die Wirtschaft aber wieder mit einer höheren Rate wachsen. Ein Teil der zuletzt zu beobachtenden hohen Dynamik lässt sich somit darauf zurückführen, dass einige der Altlasten mittlerweile bewältigt worden sind.

Was hat die Potenzialwachstumsrate erhöht?

103. Zusätzlich zum Auslaufen dämpfender Effekte aus der Vergangenheit könnten sich die in den letzten Jahren umgesetzten Reformen positiv auf die mittel- bis langfristige Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts ausgewirkt haben. An erster Stelle ist dabei an die **Reformen auf dem Arbeitsmarkt** zu denken. So könnten vor allem die zwischen den Jahren 2003 und 2005 umgesetzten Hartz-Reformen, darunter insbesondere die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV), die nicht konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit gesenkt und damit zu einem höheren Potenzialwachstum geführt haben.

Da die Reformen allerdings erst wenige Jahre in Kraft sind und es bei derart weitreichenden Politikänderungen zu deutlichen Wirkungsverzögerungen kommen dürfte, ist zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht genau einzuschätzen, in welchem Ausmaß der gegenwärtig zu beobachtende Rückgang der Arbeitslosigkeit von den Reformen beeinflusst und damit tatsächlich dauerhaft ist. Dennoch lassen sich aus bestimmten Entwicklungen **Indizien für ein Wirken der Arbeitsmarktreformen** ableiten (Ziffern 481 ff.). Beispielsweise zeigt ein Vergleich der aktuellen Aufschwungphase mit früheren Konjunkturzyklen, dass die derzeitige wirtschaftliche Expansion beschäftigungsintensiver verläuft. Zudem hebt sich die gegenwärtige Belebung auf dem Arbeitsmarkt in der ausgesprochen hohen Dynamik sowohl der Zahl der Vollzeitstellen als auch der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von vorangehenden Aufschwungphasen ab.

Eine ebenfalls auffallend steile Entwicklung ist seit dem zweiten Quartal des Jahres 2006 beim Arbeitsvolumen zu erkennen. Dies kann als Anzeichen für eine flexiblere Ausgestaltung des Arbeitsmarkts interpretiert werden. Hierzu dürfte unter anderem die Deregulierung der Leiharbeit durch das am 1. Januar 2003 in Kraft getretene Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt geführt haben. So hat sich die Zahl der Leiharbeiter seit der Umsetzung mehr als verdoppelt. Der Hintergrund ist, dass Leiharbeit in einem Arbeitsmarkt, der durch hohe Entlassungskosten gekennzeichnet ist, für die Unternehmen günstiger sein kann als ein direktes Arbeitsverhältnis, selbst wenn die Lohnkosten zunächst höher ausfallen. Unternehmen könnten möglicherweise schneller bereit sein, Arbeitsplätze aufzubauen, weil ihre finanziellen Risiken bei Leiharbeit geringer ausfallen.

Insgesamt haben die Reformen dazu beigetragen, dass sich die Erwerbslosigkeit zuletzt verringert hat und dass die Veränderung der Beschäftigungsquote am aktuellen Rand einen positiven Beitrag

zu einer höheren Potenzialwachstumsrate leistet (Ziffern 711 f.). So gesehen stützen die Reformen den Aufschwung und machen ihn beschäftigungsintensiver.

Zusammenfassung

104. Die klassische Abfolge des Aufschwungs, in dessen Folge sich die Output-Lücke geschlossen hat, spricht dafür, dass die aktuell sehr günstige wirtschaftliche Lage in beträchtlichem Maße auf zyklische Faktoren zurückzuführen ist. Die sehr hohen Zuwachsraten deutlich oberhalb der Potenzialwachstumsrate stellen in diesem Zusammenhang keine außergewöhnliche Entwicklung dar. Allerdings gibt es ebenso Hinweise darauf, dass sich auch die Potenzialwachstumsrate zuletzt erhöht hat. So sind verschiedene dämpfende Sonderentwicklungen, die zum Teil noch aus der deutschen Vereinigung resultieren, wie zum Beispiel der mehrere Jahre währende Rückgang der Bautätigkeit, inzwischen ausgelaufen. Gleichzeitig haben die Reformen auf dem Arbeitsmarkt und die Konsolidierung im Unternehmenssektor zu einer signifikanten Verbesserung der mittelfristigen Wachstumsaussichten geführt. Aktuelle Berechnungen zeigen dementsprechend, dass sich die Potenzialwachstumsrate von 0,9 vH im Jahr 2004 auf 1,7 vH im Jahr 2007 erhöht hat (Ziffer 76, Schaubild 9, Seite 50) und somit einen Teil der guten Wirtschaftslage erklären kann.

III. Die voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2008

1. Weltwirtschaft: Lang anhaltender Aufschwung verliert an Fahrt

105. Der ungewöhnlich starke, bereits seit dem Jahr 2004 anhaltende Aufschwung der Weltwirtschaft hat im Jahr 2007 eine Abkühlung erfahren. Zum einen ist es – nicht zuletzt aufgrund steigender Zinsen – in einer Reihe von Ländern, allen voran in den Vereinigten Staaten, zum Ende eines ausgeprägten Immobilienbooms gekommen. Diese Volkswirtschaften werden im nächsten Jahr zudem durch die in diesem Sommer eingetretene Krise auf den globalen Finanzmärkten in ihrer Entwicklung beeinträchtigt, da ihr Wachstum in den letzten Jahren von einer zum Teil hohen Verschuldungsneigung der privaten Haushalte getrieben worden war.

In den Vereinigten Staaten wird somit die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts mit 2,0 vH im nächsten Jahr ähnlich niedrig ausfallen wie im Jahr 2007, im Euro-Raum geht die Zuwachsrate von 2,6 vH auf 2,1 vH zurück. Japan, das von der globalen Dynamik der letzten Jahre weniger stark erfasst worden war, wird sich im nächsten Jahr mit 1,7 vH eher verhalten entwickeln (Tabelle 13).

Unter der Annahme, dass es den Notenbanken wie den großen Finanzinstituten weiterhin gelingen wird, die Effekte der **Finanzkrise** auf die Liquidität und die Solvenz der Banken begrenzt zu halten, dürfte die Dynamik der Weltkonjunktur jedoch so stark sein, dass es im Jahr 2008 zwar zu einer Abnahme der Zuwachsraten des globalen, zu Marktwechselkursen berechneten Bruttoinlandsprodukts von 3,7 vH auf 3,3 vH kommen wird, nicht aber zu einem weltweiten Konjunktureinbruch. Da im nächsten Jahr der Anstieg des Bruttoinlandsprodukts in den wichtigsten hochentwickelten Ländern bei rund 2 vH liegen wird, kommt vor allem den Ländern in Asien die Rolle der globalen Konjunkturlokomotive zu. Dies gilt insbesondere für China, dessen Wachstum sich zwar ebenfalls etwas verlangsamen, aber mit rund 10,0 vH noch immer sehr kräftig ausfallen wird.

Tabelle 13

Die voraussichtliche Entwicklung in ausgewählten Ländern und Ländergruppen

Land/Ländergruppe	Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt)[1]		Verbraucherpreise[1)2)]		Anteil an der Ausfuhr[3] Deutschlands
	2007	2008	2007	2008	2006
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH				vH
Deutschland	+ 2,6	+ 1,9	+ 2,2	+ 2,2	X
Frankreich	+ 1,9	+ 2,0	+ 1,4	+ 1,8	9,5
Italien	+ 1,8	+ 1,3	+ 1,9	+ 1,9	6,6
Niederlande	+ 2,6	+ 2,5	+ 1,5	+ 2,2	6,3
Österreich	+ 3,3	+ 2,5	+ 1,9	+ 1,8	5,5
Belgien	+ 2,6	+ 1,9	+ 1,5	+ 1,9	5,2
Spanien	+ 3,7	+ 2,7	+ 2,5	+ 2,8	4,7
Finnland	+ 4,2	+ 3,0	+ 1,7	+ 1,8	1,0
Portugal	+ 1,8	+ 1,8	+ 2,3	+ 2,4	0,8
Griechenland	+ 3,8	+ 3,6	+ 2,8	+ 3,2	0,8
Irland	+ 4,8	+ 3,0	+ 2,8	+ 2,1	0,7
Luxemburg	+ 5,4	+ 4,2	+ 2,3	+ 2,2	0,5
Slowenien	+ 5,3	+ 3,8	+ 3,3	+ 3,1	0,4
Euro-Raum[4]	+ 2,6	+ 2,1	+ 2,0	+ 2,1	42,2
Vereinigtes Königreich	+ 3,0	+ 2,3	+ 2,3	+ 2,0	7,2
Schweden	+ 3,3	+ 2,8	+ 1,5	+ 2,0	2,1
Dänemark	+ 1,9	+ 1,5	+ 1,4	+ 2,0	1,6
EU-16[4]	+ 2,7	+ 2,1	+ 2,0	+ 2,1	53,1
Mittel- und osteuropäische EU-Mitgliedstaaten[4)5)]	+ 6,0	+ 5,2	+ 3,8	+ 4,0	10,1
Europäische Union (EU-27)[4]	+ 2,9	+ 2,3	+ 2,1	+ 2,2	63,3
Vereinigte Staaten	+ 2,1	+ 2,0	+ 2,6	+ 2,3	8,7
Schweiz	+ 2,4	+ 1,6	+ 1,0	+ 1,0	3,9
Japan	+ 2,0	+ 1,7	+ 0,0	+ 0,5	1,6
Kanada	+ 2,5	+ 2,3	+ 2,2	+ 1,9	0,7
Norwegen	+ 3,5	+ 3,8	+ 0,5	+ 2,5	0,7
Lateinamerika[6]	+ 4,7	+ 4,1	+ 5,3	+ 6,0	2,1
Südostasiatische Schwellenländer[7]	+ 5,1	+ 4,9	+ 2,8	+ 3,0	3,2
China	+11,7	+10,0	+ 4,2	+ 3,9	3,1
Indien	+ 9,0	+ 8,4	+ 6,2	+ 4,4	0,7
Russische Föderation	+ 7,0	+ 6,5	+ 8,1	+ 7,5	2,6
Südafrika	+ 4,7	+ 4,2	+ 6,6	+ 6,2	0,8
Türkei	+ 5,0	+ 5,3	+ 8,4	+ 4,6	1,6
Australien	+ 4,4	+ 3,8	+ 2,3	+ 2,8	0,6
Länder, zusammen[8]	+ 3,7	+ 3,3	.	.	93,6

1) Eigene Schätzung auf Basis von Angaben internationaler und nationaler Institutionen.– 2) Harmonisierter Verbraucherpreisindex für die Länder der Europäischen Union und Norwegen. Für die anderen Industrieländer: nationale Verbraucherpreisindizes.– 3) Spezialhandel; vorläufige Ergebnisse.– 4) Die Veränderungen gegenüber dem Vorjahr sind gewichtet mit den Anteilen am realen Bruttoinlandsprodukt (in Euro) des Jahres 2006. Summe der genannten Länder.– 5) Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn, Zypern.– 6) Argentinien, Brasilien, Chile, Kolumbien, Mexiko, Peru, Venezuela.– 7) Hongkong (China), Indonesien, Malaysia, Singapur, Südkorea, Taiwan, Thailand.– 8) Summe der genannten Länder. Die Veränderungen gegenüber dem Vorjahr sind gewichtet mit den Anteilen am nominalen Bruttoinlandsprodukt der Welt (in jeweiligen Wechselkursen) im Jahr 2006.

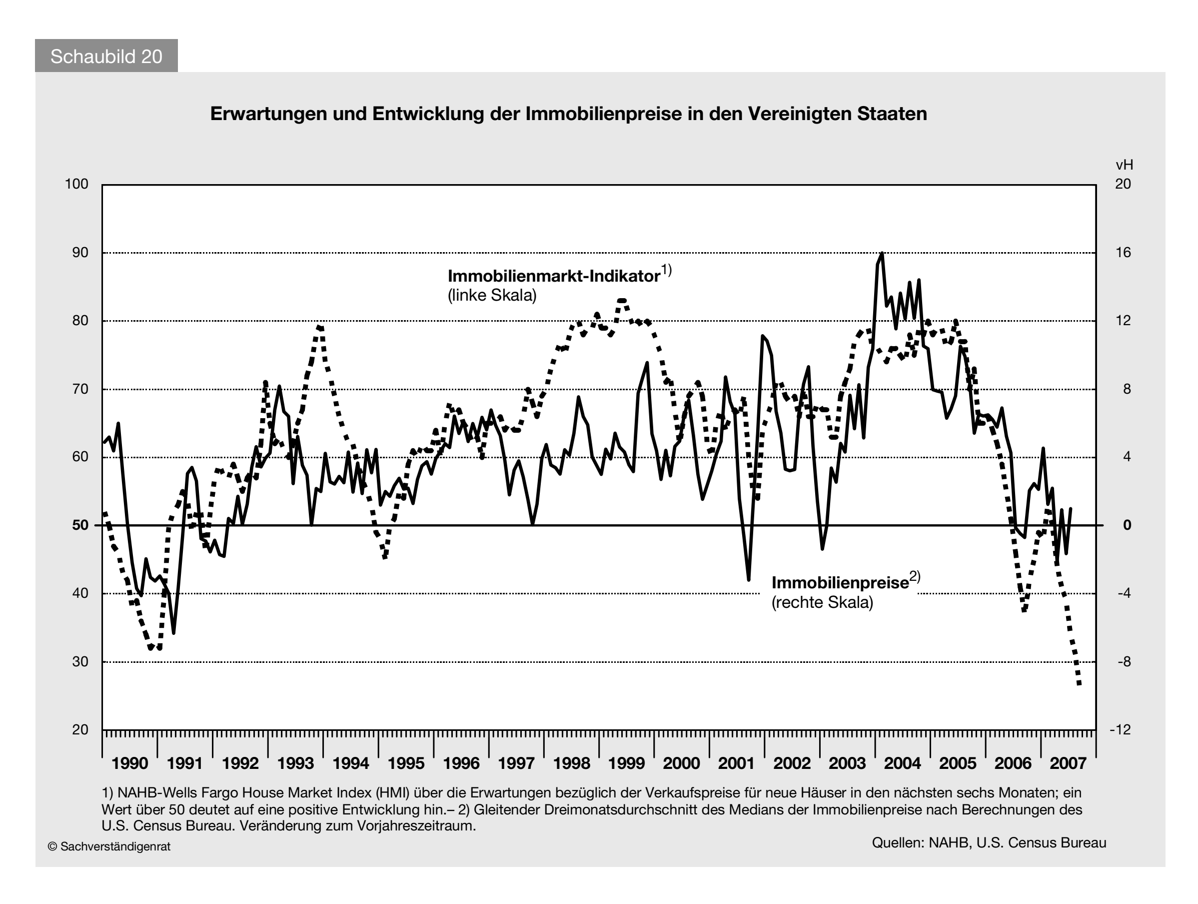
Aufgrund der konjunkturellen Abschwächung wird die **Preisentwicklung** in den hochentwickelten Industrieländern – trotz Energieverteuerung – weiterhin moderat ausfallen und nahe bei dem von zahlreichen Ländern bei 2 vH fixierten Zielwert für die Geldwertstabilität liegen.

106. Für die Weltwirtschaft ist die Entwicklung in den **Vereinigten Staaten** nach wie vor von zentraler Bedeutung. In diesem Jahr hat sich dort schon früh das Ende des Booms am Immobilienmarkt gezeigt. Die davon ausgelöste Finanzkrise machte die zunächst noch bestehenden Hoffnungen auf eine nur vorübergehende Dämpfung zunichte, so dass die US-amerikanische Volkswirtschaft im nächsten Jahr mit 2,0 vH abermals deutlich weniger stark als das Potenzialwachstum von knapp 3,0 vH expandieren wird.

Die **Immobilienkrise** wird im Jahr 2008 andauern. Der von der National Association of Home Builders erhobene vorlaufende Indikator für den Immobilienmarkt erreichte im Oktober 2007 den niedrigsten Wert seit der Erhebung dieser Daten im Jahr 1985 (Schaubild 20). Auch der im historischen Vergleich ungewöhnlich hohe Bestand von rund einer halben Million unverkaufter Häuser ist eine große Belastung für den Immobilienmarkt. Dieser wird auch dadurch beeinträchtigt werden, dass es im nächsten Jahr zu einer Welle von Zinsanpassungen, insbesondere im Bereich von *Subprime*-Hypotheken, kommen wird. Die dadurch erzwungenen Zwangsversteigerungen werden die ohnehin schon rückläufigen Immobilienpreise zusätzlich unter Druck setzen.

Schaubild 20

Erwartungen und Entwicklung der Immobilienpreise in den Vereinigten Staaten

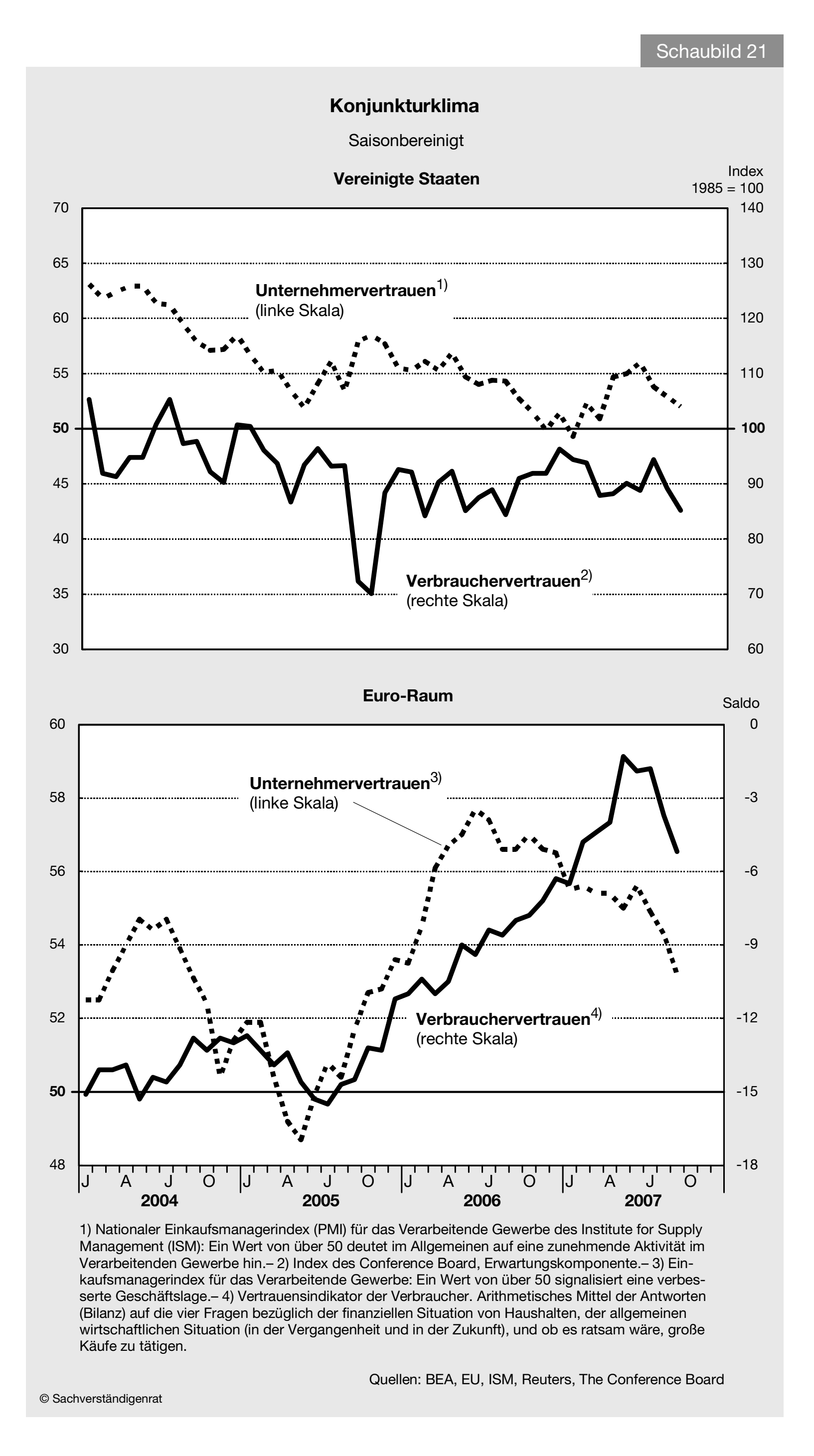


1) NAHB-Wells Fargo House Market Index (HMI) über die Erwartungen bezüglich der Verkaufspreise für neue Häuser in den nächsten sechs Monaten; ein Wert über 50 deutet auf eine positive Entwicklung hin.– 2) Gleitender Dreimonatsdurchschnitt des Medians der Immobilienpreise nach Berechnungen des U.S. Census Bureau. Veränderung zum Vorjahreszeitraum.

Quellen: NAHB, U.S. Census Bureau

Die damit einhergehenden Vermögensverluste und Einschränkungen des Kreditfinanzierungsspielraums der privaten Haushalte werden sich vor allem beim **privaten Verbrauch** bemerkbar ma-

chen, der im nächsten Jahr deutlich an Fahrt verlieren wird. Dies zeichnet sich schon jetzt beim Index für das Verbrauchervertrauen ab (Schaubild 21, oberes Bild). Dämpfend dürfte sich hierbei auch die ungünstigere Arbeitsmarktsituation im Bausektor und in der Finanzbranche auswirken, die zusammen mit der allgemein größeren wirtschaftlichen Unsicherheit einen Anstieg der momentan noch sehr niedrigen Sparquote herbeiführen wird. Der private Konsum dürfte daher nicht nur im nächsten Jahr als Treiber der US-amerikanischen Konjunktur an Bedeutung verlieren.



1) Nationaler Einkaufsmanagerindex (PMI) für das Verarbeitende Gewerbe des Institute for Supply Management (ISM): Ein Wert von über 50 deutet im Allgemeinen auf eine zunehmende Aktivität im Verarbeitenden Gewerbe hin.– 2) Index des Conference Board, Erwartungskomponente.– 3) Einkaufsmanagerindex für das Verarbeitende Gewerbe: Ein Wert von über 50 signalisiert eine verbesserte Geschäftslage.– 4) Vertrauensindikator der Verbraucher. Arithmetisches Mittel der Antworten (Bilanz) auf die vier Fragen bezüglich der finanziellen Situation von Haushalten, der allgemeinen wirtschaftlichen Situation (in der Vergangenheit und in der Zukunft), und ob es ratsam wäre, große Käufe zu tätigen.

Quellen: BEA, EU, ISM, Reuters, The Conference Board

Bei weiterhin rückläufigen Bauinvestitionen werden die Ausrüstungsinvestitionen im nächsten Jahr zu den Stützen der US-Konjunktur zählen. Die Investitionsneigung der Unternehmen wird zwar durch die Konsumschwäche belastet. Positive Impulse gehen jedoch von der Abwertung des US-Dollar aus. Gegenüber dem Oktober 2006 hat der nominale effektive Wechselkurs des US-Dollar etwa 7,5 vH an Wert verloren, so dass sich ein positiver Wachstumsbeitrag des Außenhandels ergeben wird. Dementsprechend wird der Abbau des Leistungsbilanzdefizits weiter voranschreiten: Mit 5,3 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt wird es deutlich unter dem Höchstwert des Jahres 2006 von 6,2 vH liegen.

Bei dem eher gedämpften konjunkturellen Bild für das Jahr 2008 wird es – trotz Abwertung und steigender Ölpreise – zu einem Rückgang der **Inflationsrate** auf 2,3 vH kommen. Die für die Politik der Federal Reserve in erster Linie relevante Kerninflationsrate dürfte knapp unter 2,0 vH liegen. Bei der relativ ausgeprägten Bereitschaft der US-Notenbank, auf negative finanzwirtschaftliche wie realwirtschaftliche Schocks rasch zu reagieren, sind weitere Zinssenkungen nicht auszuschließen.

107. Trotz der Abwertung des Yen und einer sehr guten Weltkonjunktur ist es der **japanischen Wirtschaft** nicht gelungen, sich endgültig aus einer nahezu deflationären Situation zu befreien. Der Anstieg der Verbraucherpreise liegt in diesem Jahr nahe bei null und auch für das Jahr 2008 wird keine wesentliche Veränderung des Preisniveaus erwartet. Dämpfend wirken eine leicht restriktiv ausgerichtete Fiskalpolitik und seit Jahren fast stagnierende Nominallöhne.

Nach einer Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts von 2,0 vH im laufenden Jahr wird sich im kommenden Jahr die Abschwächung der Weltkonjunktur in einem merklichen Rückgang des Außenbeitrags bemerkbar machen, der nur bedingt durch eine etwas kräftigere Binnendynamik ausgeglichen werden kann. Positiv fallen hier lediglich die Investitionen ins Gewicht, die durch die verbesserte Gewinnsituation der japanischen Unternehmen begünstigt werden. Insgesamt wird die Zuwachsrate des Bruttoinlandprodukts im nächsten Jahr mit 1,7 vH etwas niedriger ausfallen als im Vorjahr.

108. In **China** hat sich die wirtschaftliche Dynamik in diesem Jahr noch weiter verstärkt und zu einer auch für die Verhältnisse dieses Landes sehr hohen Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts von 11,7 vH geführt. Dabei werden die Befürchtungen einer Überhitzung, insbesondere auf den Vermögensmärkten, immer größer. Die Inflationsrate erreichte im September einen Wert von 6,2 vH. Das grundlegende Problem der Wirtschaftspolitik dieses Landes besteht darin, dass der Versuch, den Wechselkurs der Landeswährung gegenüber dem US-Dollar zu kontrollieren, mit einer tendenziell zu expansiven Geldpolitik einhergeht. Dies kann auch durch eine Reihe restriktiver Maßnahmen wie mehrfache Erhöhungen des Mindestreservesatzes und der Leitzinsen sowie dem Wegfall der Exportförderung für zahlreiche Produkte nicht angemessen kompensiert werden. Die ungleichgewichtige Entwicklung des Landes spiegelt sich zudem in einem stärker zunehmenden Leistungsbilanzüberschuss wider, der im Jahr 2008 bei über 12 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt liegen wird.

Durch die Abschwächung der US-Konjunktur wird auch China, das in diesem Jahr rund 20 vH seiner Exporte in den Vereinigten Staaten absetzte und damit einen bilateralen Handelsbilanzüber-

schuss von rund 250 Mrd US-Dollar erzielte, eine leichte konjunkturelle Dämpfung erfahren. Mit einer Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts von 10,0 vH bleibt die wirtschaftliche Dynamik jedoch weiterhin auf einem sehr hohen Niveau.

109. Für den **Euro-Raum** waren die Jahre 2006 und 2007 durch eine seit längerem nicht beobachtete wirtschaftliche Dynamik gekennzeichnet. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass Mitgliedsländer mit einer in den Jahren davor eher schwachen Wirtschaftsentwicklung eine deutliche Belebung erfahren konnten, während die Volkswirtschaften mit einer seit längerem sehr starken wirtschaftlichen Expansion (Spanien, Griechenland und Irland) ihr Tempo mehr oder weniger beibehielten. Eine Zwischenstellung nimmt Frankreich ein, dessen Volkswirtschaft seit dem Jahr 2004 mit einer Rate zulegt, die sich in der Nähe von 2,0 vH bewegt.

Eine wichtige Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung des Euro-Raums spielt eine in einer Reihe von Ländern seit Jahren ungewöhnlich **starke Kreditexpansion**. Dies gilt besonders für Griechenland, Irland und Spanien, wo die Kredite an die privaten Haushalte über mehrere Jahre hinweg mit Zuwachsraten von mehr als 20 vH ausgeweitet wurden. Da diese Mittel in hohem Maße am Immobilienmarkt investiert wurden, sind einige Länder des Euro-Raums (Irland, Niederlande, Frankreich und Spanien) mit einem im internationalen Vergleich sehr starken Anstieg der Immobilienpreise auch besonders anfällig für mögliche Korrekturen in diesem Bereich. Ein wichtiges Indiz, wie sich die Finanzkrise auswirken wird, sind die Ergebnisse des *Bank Lending Survey* der Europäischen Zentralbank vom September 2007. Darin zeigt sich zum einen, dass die Banken bei der Kreditvergabe generell strengere Maßstäbe anlegen, während sich zum anderen die Nachfrage der Haushalte für Immobilienkredite deutlich abschwächt.

Berücksichtigt man dazu den seit einigen Monaten zu beobachtenden Rückgang der Stimmungsindikatoren im Unternehmensbereich (Schaubild 21, unteres Bild), so ist zu erwarten, dass die **Bruttoanlageinvestitionen**, die sich bis zuletzt noch sehr lebhaft entwickelten, im nächsten Jahr weniger dynamisch zunehmen werden. Als stabilisierender Faktor wirkt hierbei allerdings die nach wie vor sehr hohe Kapazitätsauslastung in der Industrie.

Zu den belastenden Faktoren für die wirtschaftliche Entwicklung des nächsten Jahres zählt vor allem die **Außenwirtschaft**. Das Zusammentreffen einer schwächeren Weltkonjunktur mit einer realen effektiven Aufwertung des Euro um zuletzt rund 3 vH gegenüber dem Vorjahr wird dazu führen, dass sich der Euro-Raum nach einem leicht positiven Wachstumsimpuls durch die Außenwirtschaft in diesem Jahr einem dämpfenden Effekt im nächsten Jahr gegenüber sehen wird.

Dass es trotz dieser Belastungen insgesamt zu keinem Abbruch des Wachstums im Euro-Raum kommen wird, ist auf eine Belebung des **privaten Verbrauchs** zurückzuführen, der im nächsten Jahr an Dynamik gewinnen wird. Maßgeblich hierfür sind ein weiterer Rückgang der Arbeitslosigkeit in den Mitgliedsländern – nach einer eindrucksvollen Verbesserung in diesem und den beiden vorangegangenen Jahren – sowie steigende Nominaleinkommen. Diese Erwartung wird vor allem durch ein noch immer hohes Niveau des Indikators für das Verbrauchervertrauen gestützt. Insgesamt sieht sich der Euro-Raum im Jahr 2008 einer konjunkturellen Abkühlung gegenüber. Die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts geht von 2,6 vH auf 2,1 vH zurück.

Die **Inflationsrate** im Euro-Raum wird im nächsten Jahr nahezu unverändert bleiben. Der Harmonisierte Verbraucherpreisindex wird im Jahresdurchschnitt mit 2,1 vH geringfügig stärker zunehmen als mit 2,0 vH in diesem Jahr. Dabei dürfte der Effekt steigender Rohstoffpreise durch die Aufwertung des Euro und eine etwas verlangsamte konjunkturelle Dynamik nahezu kompensiert werden.

110. Die konjunkturelle Entwicklung in den übrigen **Mitgliedstaaten der Europäischen Union** war im Jahr 2007 in der Summe aufwärts gerichtet. Insbesondere die mittel- und osteuropäischen Mitglieder verzeichneten einen deutlichen Aufschwung. Vor dem Hintergrund einer hohen Kapazitätsauslastung und einer geringen Arbeitslosenquote dürfte eine weitergehende geldpolitische Straffung hier wahrscheinlich sein, die sich konjunkturell im Jahr 2008 mehr und mehr bemerkbar machen wird. In den skandinavischen Mitgliedsländern schwächte sich dagegen die wirtschaftliche Entwicklung etwas ab, während sie im Vereinigten Königreich nochmals etwas zulegen konnte. Im Jahr 2008 wird die Zuwachsrate des Bruttoinlandprodukts in den mittel- und osteuropäischen Mitgliedsländern mit 5,2 vH fast einen Prozentpunkt unter der des Jahres 2007 liegen, während die Abschwächung im Vereinigten Königreich und in den skandinavischen Mitgliedsländern vergleichsweise geringer ausfallen wird.

2. Deutschland: Konjunktur verliert an Fahrt

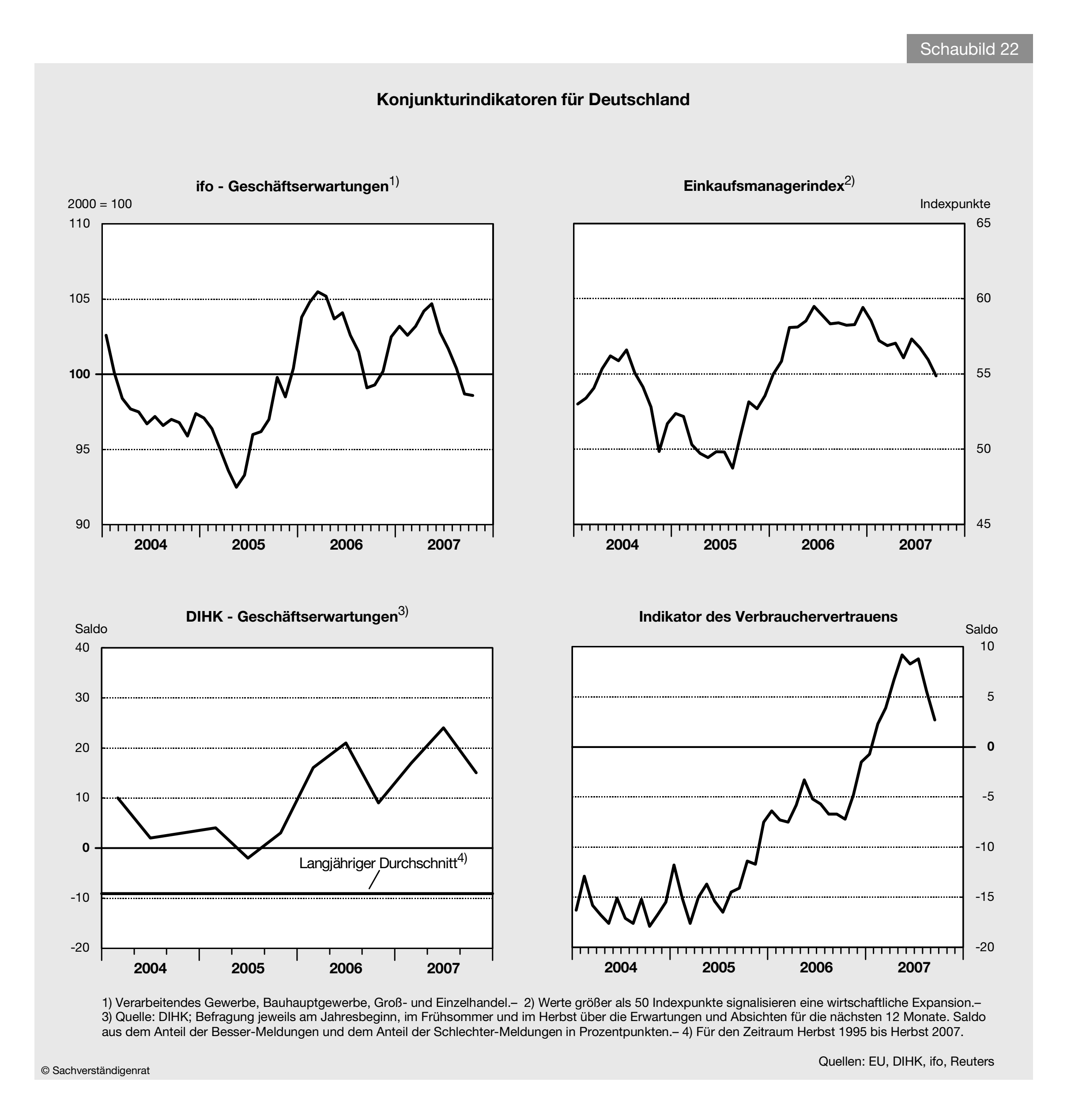
111. Seit Anfang 2005 befindet sich die deutsche Wirtschaft in einem Aufschwung, der im Jahr 2006 zunehmend an Kraft gewann und den Höhepunkt seiner Dynamik erreichte. Der starke konjunkturelle Schwung führte dazu, dass die **gesamtwirtschaftliche Produktion im Jahr 2007** trotz der negativen Effekte der Umsatzsteuererhöhung und der Verunsicherungen durch die Finanzmarktkrise um beachtliche 2,6 vH zulegte. Dabei beruhte der Zuwachs in erster Linie auf stark expandierenden Ausrüstungsinvestitionen, die durch das Auslaufen von Abschreibungsvergünstigungen zusätzlich angeregt wurden, sowie weiterhin auf einer hohen Auslandsnachfrage. Der private Konsum und der private Wohnungsbau litten dagegen unter den Folgen der Umsatzsteuererhöhung und konnten daher keinen signifikant positiven Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung liefern, obwohl die kräftige Belebung auf dem Arbeitsmarkt die Basis für das Anziehen des privaten Verbrauchs gelegt hatte. So nahm die Zahl der Erwerbstätigen in diesem Jahr um fast 700 000 Personen zu, die meisten davon sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, und auch die Löhne stiegen wieder etwas kräftiger als in den Vorjahren. Die Inflationsrate blieb im ersten Halbjahr trotz der Umsatzsteuererhöhung moderat, beschleunigte sich dann aber unter dem Einfluss der zeitweilig sehr kräftigen Verteuerung von Energieträgern und erhöhten Lebensmittelpreisen.

Die Auswirkungen der **US-Hypothekenkrise** ließen im Sommer 2007 zunächst Befürchtungen über eine allgemeine Kreditklemme auch in Deutschland aufkommen. Diese Sorgen haben sich im Jahr 2007 jedoch bislang nicht bewahrheitet. Ergebnisse des *Bank Lending Survey* für Deutschland zeigen, dass es allenfalls eine leichte Anpassung der zur Jahresmitte noch sehr günstigen Kreditvergabebedingungen gegeben hat. Die unmittelbaren Effekte der Finanzmarktturbulenzen dürften daher, nicht zuletzt wegen einer sehr hohen Eigenfinanzierungsquote der deutschen Unternehmen und einer vergleichsweise geringen Verschuldungsbereitschaft der privaten Haushalte, begrenzt bleiben. Angesichts der hohen Bedeutung der Exporte für die deutsche Wirtschaft ist die gesamtwirtschaftliche Lage jedoch auch von der Entwicklung auf den Absatzmärkten abhängig. So hat

der Abschwung in den Vereinigten Staaten bereits in diesem Jahr zu einer Reduktion der Exporte in dieses Land geführt. Noch gravierender würde sich eine stärker als erwartete Verlangsamung der wirtschaftlichen Expansion im Euro-Raum auswirken, da dieser Wirtschaftsraum mehr als 40 vH der deutschen Exporte absorbiert.

Die gute Konjunkturlage spiegelte sich über weite Teile des Jahres 2007 in hohen Werten bei den verschiedenen **Umfrageindikatoren** wider. Seit Mitte des Jahres haben sich die Aussichten für die weitere Wirtschaftsentwicklung allerdings merklich eingetrübt (Schaubild 22). Der ifo-Indikator für die Geschäftserwartungen wies bis Oktober 2007 fünf Rückgänge in Folge auf. Auch der Einkaufsmanagerindex für das Verarbeitende Gewerbe tendierte schon seit Beginn des Jahres 2007 deutlich schwächer. Zuletzt war dies vor allem auf geringere Auftragseingänge zurückzuführen,

Schaubild 22



1) Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel.– 2) Werte größer als 50 Indexpunkte signalisieren eine wirtschaftliche Expansion.– 3) Quelle: DIHK; Befragung jeweils am Jahresbeginn, im Frühsommer und im Herbst über die Erwartungen und Absichten für die nächsten 12 Monate. Saldo aus dem Anteil der Besser-Meldungen und dem Anteil der Schlechter-Meldungen in Prozentpunkten.– 4) Für den Zeitraum Herbst 1995 bis Herbst 2007.

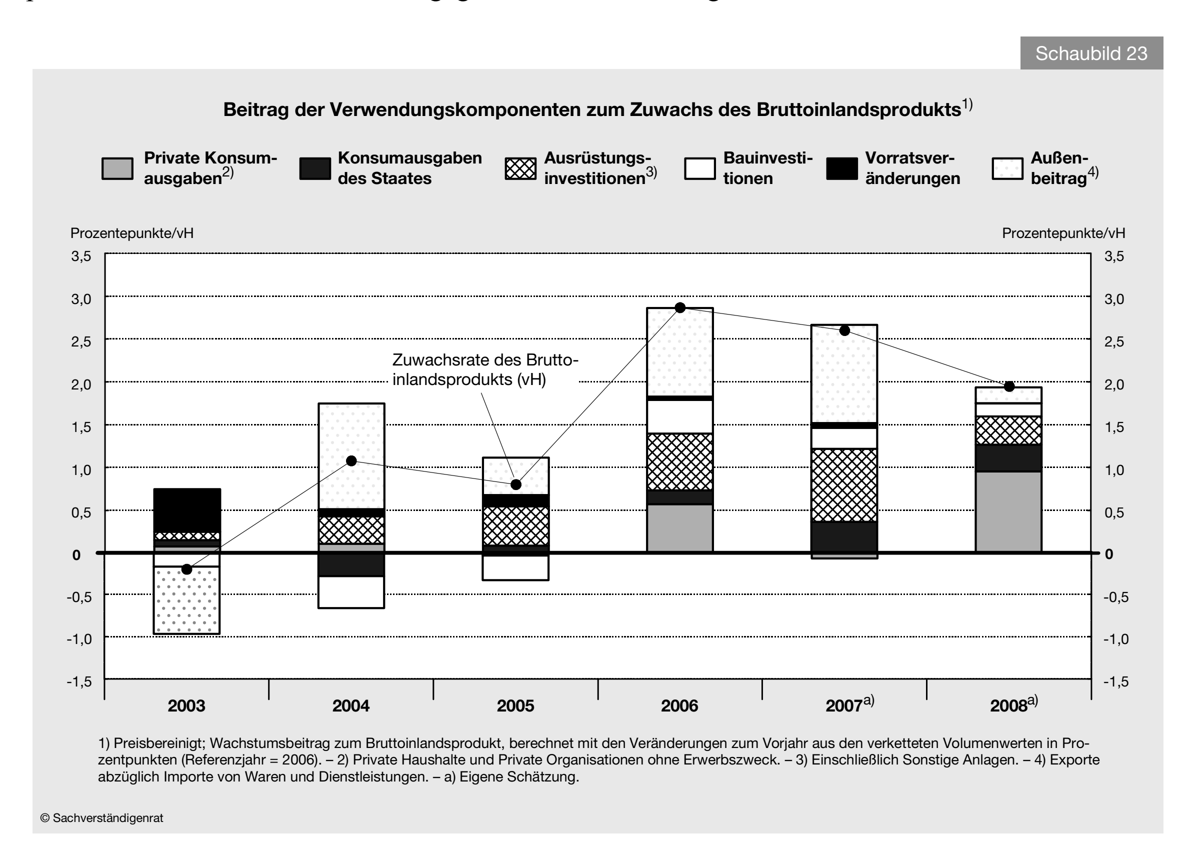
Quellen: EU, DIHK, ifo, Reuters

während die Produktionskomponente noch recht stabil verlief. Dies gibt einen Hinweis darauf, dass derzeit weniger Auftragseingänge zu verzeichnen sind als an Gütern produziert wird. Das Verbrauchervertrauen hatte sich im Zuge der Entspannung auf dem Arbeitsmarkt ab Mitte des Jahres 2005 spürbar aufgehellt, am aktuellen Rand aber wieder etwas eingetrübt. Vor allem steigende Preise für Benzin und Lebensmittel sowie die Unsicherheiten über die Folgen der Finanzmarktkrise wirkten sich dämpfend auf die Anschaffungsneigung der Konsumenten aus. Die Stimmungsbarometer deuten somit darauf hin, dass die konjunkturelle Dynamik ihren Höhepunkt überschritten hat. Allerdings – und das zeigt auch die Unternehmensbefragung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) – gingen die Rückgänge der Umfragewerte von einem relativ hohen, deutlich über dem langfristigen Durchschnitt liegenden Niveau aus, so dass der aktuelle Saldo aus optimistischen und pessimistischen Beurteilungen immer noch positiv ausfällt. Daher ist mit einer Verlangsamung, nicht aber mit einem Einbruch der Konjunktur zu rechnen. Die Wirtschaft wird im nächsten Jahr in einem moderaten Tempo weiter expandieren. Die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen sind insgesamt als neutral einzuschätzen. Beim aktuellen Zinsniveau von 4 % ist die Geldpolitik in etwa neutral ausgerichtet und wird die wirtschaftliche Entwicklung daher zumindest nicht hemmen. Die Fiskalpolitik dürfte im kommenden Jahr nicht mehr restriktiv wirken.

112. Vor diesem Hintergrund und auf Basis der bis Ende Oktober 2007 vorliegenden Daten und Prognoseannahmen (Kasten 2) wird das **Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2008** um 1,9 vH zulegen. Die jahresdurchschnittliche Zuwachsrate unterzeichnet dabei die Verlangsamung der Konjunktur. Die Verlaufsrate, das heißt der Zuwachs der Produktion im vierten Quartal eines Jahres gegenüber dem entsprechenden Vorjahresquartal, wird sich von 2,0 vH im Jahr 2007 auf 1,3 vH im nächsten Jahr verringern. Ein Teil des jahresdurchschnittlichen Zuwachses resultiert insofern bereits aus dem statistischen Überhang des Jahres 2007 in Höhe von 0,9 vH. Zudem stehen im kommenden Jahr mehr Arbeitstage zur Verfügung, woraus sich aus den Erfahrungen der Vergangenheit ein positiver Produktionseffekt von etwas über 0,3 vH ableiten lässt. Das arbeitstäglich bereinigte Bruttoinlandsprodukt steigt demzufolge nur um 1,6 vH. Die saison- und kalenderbereinigten Zuwachsraten in den einzelnen Quartalen werden im Durchschnitt leicht unterhalb des Potenzialwachstums liegen.

Bei der Zusammensetzung der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts kommt es zu einer Verlagerung der Wachstumskräfte (Schaubild 23). Im nächsten Jahr wird die Dynamik von der Binnenwirtschaft und hierbei in erster Linie vom privaten Verbrauch getrieben, während der Außenhandel als Wachstumsmotor der letzten Jahre an Gewicht verliert. Beim privaten Konsum macht sich zunächst der Wegfall der dämpfenden Wirkung der Fiskalpolitik dieses Jahres bemerkbar. Die Löhne dürften zudem etwas kräftiger steigen als in diesem Jahr und bei einem fortgesetzten, wenngleich etwas verlangsamten Beschäftigungsaufbau zu einer deutlichen Erhöhung der verfügbaren Einkommen führen. Der private Konsum legt daher spürbar zu und wird im Jahr 2008 allein die Hälfte der wirtschaftlichen Expansion tragen. Ebenfalls ein positiver Wachstumsbeitrag wird von den Ausrüstungsinvestitionen kommen, wenngleich die Investitionsdynamik der letzten Jahre merklich zurückgeht. So werden zum einen die ins Vorjahr vorgezogenen Investitionen fehlen und zum anderen der Bedarf an Erweiterungsinvestitionen bei rückläufiger Kapazitätsauslastung schwinden. Im Baugewerbe wird sich die gespaltene Entwicklung dieses Jahres fortsetzen. Während sich die

öffentlichen und die gewerblichen Bauinvestitionen merklich ausweiten, wird der Wohnungsbau stagnieren, da insbesondere die Zahl der Neubauanträge zuletzt sehr gering ausfiel. Die Impulse aus dem Außenhandel werden sich im kommenden Jahr deutlich abschwächen. Auf der einen Seite werden die Exporte infolge der sich abkühlenden Weltkonjunktur und der Aufwertung des Euro nicht mehr so kräftig wie zuletzt steigen. Auf der anderen Seite wird die schwungvollere Entwicklung des inländischen Konsums den Importen kräftige Impulse verleihen. Zusammen genommen steuert der Außenhandel im Jahr 2008 einen Wachstumsbeitrag zum Anstieg des Bruttoinlandsprodukts von nur noch 0,2 vH bei, gegenüber 1,2 vH im abgelaufenen Jahr.



Kasten 2

Annahmen der Prognose für Deutschland

- Auf der Grundlage des Terminkurses für Oktober 2008 wird angenommen, dass sich die Ölpreise um einen Wert von 80 US-Dollar pro Barrel stabilisieren werden.
- Als Wechselkurs werden 1,43 US-Dollar je Euro unterstellt, und der reale effektive Wechselkurs, der Indikator der preislichen Wettbewerbsfähigkeit, wird im Jahr 2008 auf dem Niveau des Oktobers 2007 liegen.
- Die Geldpolitik bleibt auf neutralem Kurs.
- Die Immobilienkrise führt nicht zu einer Rezession in den Vereinigten Staaten.
- Die wirtschaftliche Entwicklung im Euro-Raum wird sich abschwächen.
- Die Finanzmarktkrise führt nicht dazu, dass sich die Finanzierungsbedingungen der deutschen Unternehmen spürbar verschlechtern.

- Der Anstieg der tariflichen Stundenlöhne im nächsten Jahr liegt mit 2,4 vH etwas über der Tariflohnsteigerung dieses Jahres.
- Grundlage der Prognose ist die derzeitige Gesetzeslage, das heißt, es werden nur die Maßnahmen einbezogen, bei denen das Gesetzgebungsverfahren bis Ende Oktober abgeschlossen wurde. Zusätzlich wird die bereits im Bundeskabinett verabschiedete Reduktion des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung auf 3,5 vH berücksichtigt.

Risiken der Prognose

113. Die hier vorgestellte Prognose für das Jahr 2008 wird vom Sachverständigenrat als das wahrscheinlichste Szenario der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im kommenden Jahr angesehen. Risiken für die prognostizierte Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts könnten entstehen, falls es auf den Rohöl-, Devisen- oder Finanzmärkten zu unerwarteten Turbulenzen kommt.

Eine Belastung für die Weltkonjunktur und speziell für die wirtschaftliche Entwicklung in Ölimportländern wie Deutschland würde ein weiterer **dauerhafter Anstieg des Ölpreises** über die Marke von rund 80 US-Dollar darstellen. Eine Analyse des Sachverständigenrates zu den Auswirkungen eines Ölpreisschocks in Deutschland (für einen Schätzzeitraum vom Jahr 1991 bis zum ersten Quartal 2006) ergibt, dass eine Erhöhung des realen, das heißt mit den Erzeugerpreisen deflationierten Ölpreises in Euro um 10 vH für sich genommen zu einem Rückgang der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts von rund 0,1 Prozentpunkten führt (JG 2006 Ziffern 117 ff.). Die Schätzungen zeigen zudem, dass sich der bremsende Effekt des Ölpreisschocks im Zeitverlauf verringert hat. Eine mögliche Erklärung hierfür ist, dass die Energieintensität der Produktion in Deutschland abgenommen hat.

Ein weiteres weltwirtschaftliches Risiko geht nach wie vor von den globalen Ungleichgewichten in den Leistungsbilanzen aus (JG 2006 Ziffern 141 ff.). Bereits in diesem Jahr zeichnete sich ein Abbau des hohen Leistungsbilanzdefizits in den Vereinigten Staaten ab, der mit einem Wertverlust des US-Dollar einherging. Die Abwertung betraf dabei in erster Linie den bilateralen Wechselkurs zum Euro, so dass der Euro-Raum in diesem Fall die Hauptlast der Wechselkursverschiebungen zu tragen hatte. Sollte es zu einer weiteren, möglicherweise raschen **Aufwertung des Euro** gegenüber dem US-Dollar kommen, wäre mit einer zusätzlichen Belastung für die Wirtschaft im Euro-Raum und für das Exportland Deutschland im Besonderen zu rechnen. Berechnungen des Sachverständigenrates zeigen, dass ein dauerhafter Anstieg des **bilateralen** US-Dollar-Wechselkurses zum Euro um 10 vH zu einer Verringerung der jährlichen Veränderungsrate des Bruttoinlandsprodukts um knapp 0,5 Prozentpunkte führt. Wertet der Euro dabei nicht nur gegenüber dem US-Dollar auf, so könnte der Effekt sogar noch größer ausfallen, denn ein dauerhafter Anstieg des **effektiven** nominalen Wechselkurses um 10 vH würde die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts sogar um etwa 0,9 Prozentpunkte vermindern (JG 2004 Ziffer 830 und Tabelle 114).

Eine **Verschärfung der US-Immobilienkrise** mit entsprechenden negativen Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den Vereinigten Staaten stellt ebenfalls ein Risiko für die konjunkturelle Entwicklung in Deutschland dar. Sollte die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts in den Vereinigten Staaten im Jahr 2008 deutlich geringer ausfallen als der prognostizierte

Wert von 2,0 vH, so hätte dies über den internationalen Konjunkturverbund negative Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft. Eine Analyse des Sachverständigenrates zur Konjunkturübertragung basierend auf Simulationen mit dem makroökonometrischen Mehrländermodell der Deutschen Bundesbank liefert hierzu folgendes Ergebnis: Ein Rückgang der jährlichen Veränderungsrate des Bruttoinlandsprodukts in den Vereinigten Staaten um einen Prozentpunkt führt für sich genommen zu einem Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland um 0,1 Prozentpunkte im gleichen Jahr und um 0,3 Prozentpunkte im Folgejahr (JG 2001 Ziffer 471).

Diese Ergebnisse sind in erster Linie als „Daumenregeln" zu interpretieren und können nur die Auswirkungen der jeweiligen Risikoszenarien für sich genommen abschätzen. Sollten mehrere der dargestellten Ereignisse gleichzeitig eintreten, könnte der Gesamteffekt möglicherweise stärker ausfallen. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass eine kräftige Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar einen entlastenden Effekt auf die Entwicklung des Ölpreises in Euro ausübt. Insgesamt käme es bei Eintreten dieses als unwahrscheinlich eingeschätzten Risikoszenarios zwar zu einer deutlichen Konjunkturabschwächung im Vergleich zur hier vorgestellten Prognose, die Gefahr eines Abrutschens in eine Rezession im Jahr 2008 erscheint aber vor dem Hintergrund einer prognostizierten Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts von 1,9 vH selbst in diesem Fall als äußerst gering.

Die Entwicklung der Nachfragekomponenten im Einzelnen

114. Die im Jahr 2006 zu beobachtende Belebung der **Privaten Konsumausgaben** kam in diesem Jahr wieder ins Stocken. Viele Verbraucher hatten die Ausgaben insbesondere für langlebige Wirtschaftsgüter aufgrund der Umsatzsteuererhöhung in das Vorjahr vorgezogen, so dass die Nachfrage nach diesen Waren über weite Strecken dieses Jahres sehr verhalten blieb. Der Realeinkommenseffekt durch die Preissteigerungen führte darüber hinaus dazu, dass sich trotz einer sehr positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt für das Gesamtjahr ein leichter Rückgang der Privaten Konsumausgaben um 0,1 vH ergab. Die geringere Konsumbereitschaft der Verbraucher machte sich entsprechend in einem Anstieg der Sparquote um 0,4 Prozentpunkte auf 10,9 vH bemerkbar. Im nächsten Jahr wird der private Verbrauch nicht wie im Jahr 2007 durch fiskalpolitische Maßnahmen gedämpft, so dass die Konsumbereitschaft der Verbraucher wieder steigen wird. Impulse für die Ausweitung der Privaten Konsumausgaben kommen dabei in erster Linie vom Arbeitsmarkt.

Die **Bruttolöhne und -gehälter** werden als Folge höherer Tariflohnabschlüsse und einer weiteren Erholung am Arbeitsmarkt, insbesondere einer Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, mit einer nominalen Rate von 4,3 vH steigen. Die Lohndrift, als Differenz zwischen den Veränderungsraten der Effektivverdienste und Tariflöhne, entwickelt sich dabei wie in diesem Jahr leicht positiv, da die relative Verknappung des Arbeitsangebots in einigen Berufsfeldern die Verhandlungsposition der Arbeitnehmer gestärkt hat. Der Zuwachs der Bruttolöhne und -gehälter wird von einer Entlastung bei den Sozialabgaben flankiert: Der durchschnittliche Beitragssatz der Sozialen Pflegeversicherung steigt zwar wegen der Anhebung zum 1. Juli 2008 im Jahresdurchschnitt um etwa 0,1 Prozentpunkte, der Beitragssatz in der Arbeitslosenversicherung wird aber um 0,7 Prozentpunkte auf 3,5 vH sinken. Zusammengenommen bedeutet dies, dass die Beitragsbelastung von Arbeitgebern und Versicherten um mehr als 3 Mrd Euro abnimmt. Neben dem spürbaren

Zuwachs der Arbeitnehmerentgelte (Bruttolöhne und -gehälter zuzüglich Arbeitgeberbeiträgen) werden die übrigen Primäreinkommen der privaten Haushalte – hierzu zählen der Betriebsüberschuss von Personenunternehmen, die Selbstständigeneinkommen sowie die empfangenen Vermögenseinkommen der privaten Haushalte – wieder merklich zulegen, allerdings mit einer etwas geringeren Zuwachsrate als in den vergangenen Jahren.

Die monetären Sozialleistungen werden im nächsten Jahr geringfügig zunehmen. Die Renten werden nach Lage der Dinge zum 1. Juli 2008 mit rund 1 vH etwas deutlicher als in diesem Jahr angehoben. Die Gewährung des Elterngelds kommt zudem im nächsten Jahr voll zur Geltung, während die Leistungen im Rahmen des Erziehungsgelds noch nicht vollständig ausgelaufen sind. Im Bereich des Arbeitslosengelds und des Arbeitslosengelds II tritt angesichts des fortgesetzten Beschäftigungsaufbaus eine Reduktion der Transferleistungen ein. Alles zusammen genommen werden die **verfügbaren Einkommen** der privaten Haushalte nominal um 3,1 vH steigen. Unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Teuerungsrate von 2,0 vH ergeben sich real spürbare Einkommenszuwächse der privaten Haushalte. Die **Privaten Konsumausgaben** werden daher mit einem Anstieg um 1,7 vH deutlich über dem Niveau des Vorjahres liegen (Tabelle 14). Die Sparquote wird leicht um 0,2 Prozentpunkte auf 10,7 vH abnehmen. Die Neigung, Rücklagen für die Altersvorsorge zu bilden, dürfte unterdessen weiterhin sehr hoch bleiben.

115. Der Aufschwung der **Ausrüstungsinvestitionen** gewann in diesem Jahr nochmals an Fahrt. Die letztmalige Gewährung der günstigen Abschreibungsbedingungen für bewegliche Güter des Anlagevermögens stützte das Investitionsklima zusätzlich. Die Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 25 vH auf 15 vH im kommenden Jahr dürfte die Anreize zusätzlich erhöht haben, in diesem Jahr noch Investitionen zu tätigen, um so den Gewinn in diesem Jahr zu schmälern. Das Vorziehvolumen dürfte in einer Größenordnung von etwa 4 Mrd Euro gelegen haben. Für sich genommen werden diese Ausgaben im nächsten Jahr „fehlen" und die Investitionsentwicklung vor allem im ersten Quartal dämpfen. Im weiteren Jahresverlauf 2008 kommt es dann wieder zu einem Anstieg der Investitionstätigkeit. Allerdings wird die Dynamik vor dem Hintergrund einer sich abkühlenden Weltkonjunktur und damit verbunden gedämpften Exportaussichten spürbar geringer ausfallen als in diesem Jahr. Bei einer schwächeren Nachfrageentwicklung wird zudem die zuletzt starke Ausweitung der Produktionsmöglichkeiten zu einem Rückgang der Kapazitätsauslastung führen, so dass die Anreize für Erweiterungsinvestitionen, die in diesem Jahr gemäß den **Unternehmensbefragungen** des DIHK noch sehr ausgeprägt waren, zurückgehen.

Die **Finanzierungsbedingungen** dürften nicht mehr so günstig ausfallen wie zuletzt. Das Niveau der Kreditzinsen wird sich infolge der Zinserhöhungen der Europäischen Zentralbank im Jahr 2007 und der seit der Finanzmarktkrise wieder verstärkten preislichen Berücksichtigung von Risiken leicht erhöhen. Die Ertragslage der Unternehmen ist nach wie vor positiv einzuschätzen, so dass Investitionen zum großen Teil aus eigenen Erträgen finanziert werden können. Allerdings drücken die Aufwertung des Euro und die Rohstoffverteuerungen auf die Margen insbesondere für die auf den internationalen Märkten agierenden Unternehmen.

Durch die **Unternehmensteuerreform** werden auf der einen Seite für international tätige Unternehmen die Anreize größer, in Deutschland zu investieren. Auf der anderen Seite steigen die

Tabelle 14

Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für Deutschland
Schätzung für das Jahr 2007 und Vorausschau auf das Jahr 2008

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

	2005	2006	2007	2008
Verwendung des Inlandsprodukts				
Preisbereinigt (Vorjahrespreisbasis)				
Konsumausgaben, zusammen	+ 0,1	+ 0,9	+ 0,4	+ 1,7
Private Konsumausgaben[1]	– 0,1	+ 1,0	– 0,1	+ 1,7
Staatliche Konsumausgaben	+ 0,5	+ 0,9	+ 2,0	+ 1,7
Bruttoanlageinvestitionen	+ 1,0	+ 6,1	+ 6,1	+ 2,6
Ausrüstungsinvestitionen	+ 6,0	+ 8,3	+ 10,7	+ 3,4
Bauinvestitionen	– 3,1	+ 4,3	+ 2,6	+ 1,7
Sonstige Anlagen	+ 4,8	+ 6,7	+ 4,6	+ 4,5
Vorratsveränderungen (Wachstumsbeitrag)[2)3)]	+ 0,0	– 0,1	+ 0,1	+ 0,0
Inländische Verwendung	+ 0,3	+ 1,9	+ 1,5	+ 1,9
Außenbeitrag (Wachstumsbeitrag)[2]	+ 0,5	+ 1,1	+ 1,2	+ 0,2
Exporte von Waren und Dienstleistungen	+ 7,1	+ 12,5	+ 8,2	+ 6,0
Importe von Waren und Dienstleistungen	+ 6,7	+ 11,2	+ 6,5	+ 6,5
Bruttoinlandsprodukt	+ 0,8	**+ 2,9**	**+ 2,6**	**+ 1,9**
Verwendung des Inlandsprodukts				
In jeweiligen Preisen				
Konsumausgaben, zusammen	+ 1,4	+ 2,0	+ 2,0	+ 3,1
Private Konsumausgaben[1]	+ 1,4	+ 2,3	+ 1,7	+ 3,3
Staatliche Konsumausgaben	+ 1,4	+ 1,0	+ 2,7	+ 2,7
Bruttoanlageinvestitionen	+ 0,9	+ 6,7	+ 9,0	+ 3,0
Ausrüstungsinvestitionen	+ 4,9	+ 7,1	+ 9,8	+ 2,2
Bauinvestitionen	– 2,2	+ 6,8	+ 9,1	+ 3,7
Sonstige Anlagen	+ 2,1	+ 3,7	+ 2,4	+ 1,7
Inländische Verwendung	+ 1,5	+ 3,0	+ 3,4	+ 3,2
Außenbeitrag	.	.	.	.
Exporte von Waren und Dienstleistungen	+ 8,3	+ 14,0	+ 8,5	+ 6,8
Importe von Waren und Dienstleistungen	+ 9,2	+ 14,3	+ 6,5	+ 6,6
Bruttoinlandsprodukt	+ 1,5	**+ 3,5**	**+ 4,4**	**+ 3,5**
Preisentwicklung (Deflatoren)				
Konsumausgaben, zusammen	+ 1,4	+ 1,1	+ 1,6	+ 1,4
Private Konsumausgaben[1]	+ 1,5	+ 1,4	+ 1,8	+ 1,6
Staatliche Konsumausgaben	+ 1,0	+ 0,2	+ 0,7	+ 1,0
Bruttoinlandsprodukt	+ 0,7	+ 0,6	+ 1,8	+ 1,5
Inländische Verwendung	+ 1,2	+ 1,1	+ 1,8	+ 1,3
Entstehung des Inlandsprodukts				
Erwerbstätige (Inland)	– 0,1	+ 0,6	+ 1,7	+ 0,8
Arbeitsvolumen	– 0,6	+ 0,5	+ 1,8	+ 1,5
Produktivität/Stunde	+ 1,3	+ 2,4	+ 0,8	+ 0,4
Verteilung des Volkseinkommens				
Volkseinkommen	+ 1,4	+ 3,6	+ 3,8	+ 3,9
Arbeitnehmerentgelte	– 0,6	+ 1,7	+ 3,4	+ 4,0
darunter: Nettoarbeitnehmerentgelte[4]	– 0,1	+ 0,4	+ 4,2	+ 4,2
Unternehmens- und Vermögenseinkommen	+ 5,9	+ 7,2	+ 4,7	+ 3,7
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte[1]	+ 1,7	+ 1,9	+ 2,1	+ 3,1
Sparquote der privaten Haushalte[1)5)]	10,5	10,5	10,9	10,7
Nachrichtlich:				
Lohnstückkosten[6] (Inlandskonzept)	– 1,0	– 1,1	+ 0,6	+ 2,0
Verbraucherpreise (Verbraucherpreisindex 2000 = 100)	+ 2,0	+ 1,7	+ 2,1	+ 2,0

1) Einschließlich private Organisationen ohne Erwerbszweck.– 2) In Prozentpunkten.– 3) Einschließlich Nettozugang an Wertsachen.– 4) Bruttolöhne und -gehälter abzüglich Sozialbeiträge der Arbeitnehmer und Lohnsteuer.– 5) Sparen in vH des verfügbaren Einkommens plus der Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche.– 6) Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt) je Erwerbstätigen.

Kapitalkosten für nationale Investoren, was für sich genommen die entsprechende Investitionsnachfrage verringern sollte (Ziffern 412 ff.). Dieser Effekt tritt allerdings erst verstärkt im

Jahr 2009 mit der Einführung der Abgeltungsteuer zutage. Insgesamt ist aber davon auszugehen, dass sich die Unternehmensteuerreform auf die Investitionstätigkeit positiv auswirken sollte. Da die Kapital attrahierende Wirkung der Steuerentlastung vermutlich erst mit Zeitverzug zur vollen Geltung kommt, dürfte sich der positive Effekt der Unternehmensteuerreform erst in den nachfolgenden Jahren bemerkbar machen.

116. Der traditionell eng an die Ausrüstungsinvestitionen gekoppelte **gewerbliche Bau** hat erst mit Verzögerung auf den Aufschwung reagiert. Dementsprechend ist noch Nachholbedarf in diesem Segment vorhanden, unter anderem deshalb, weil die günstigen Abschreibungsbedingungen nicht für Gebäude galten, so dass es hier nicht zu Vorzieheffekten kam. Sowohl die Auftragseingänge im gewerblichen Hochbau als auch im gewerblichen Tiefbau lagen in diesem Jahr deutlich über dem Niveau des Vorjahres und signalisierten im Prognosezeitraum eine weitere Zunahme der Bauaktivitäten. Vor allem das Segment der Fabrik- und Werkstattgebäude verzeichnete einen Anstieg der Baugenehmigungen. Zudem plant die Deutsche Bahn eine Ausweitung der Investitionen in das Streckennetz. In der Summe wird der gewerbliche Bau um 4,3 vH zulegen.

Die Entwicklung im Bereich des **Wohnungsbaus** verlief in diesem Jahr sehr verhalten. Die Abschaffung der Eigenheimzulage und das Vorziehen von Bauaktivitäten wegen der Umsatzsteuererhöhung führten schon zu Jahresbeginn zu einem markanten Rückgang der Bauanträge, weshalb zur Jahresmitte die Anschlussaufträge nach Fertigstellung der alten Bauprojekte fehlten. Mittlerweile haben sich die Baugenehmigungen wieder etwas von ihrem Tief erholt, so dass im Verlauf des kommenden Jahres mit einer Stabilisierung der Lage im Wohnungsbau zu rechnen ist, zumal sich die Kaufkraft der Konsumenten wegen der sich weiter verbessernden Situation am Arbeitsmarkt und den sich damit aufhellenden Einkommensperspektiven verbessern dürfte. Über das Gesamtjahr ergibt sich eine Stagnation des Wohnungsbaus.

Die **öffentlichen Bauinvestitionen**, die bereits in diesem Jahr kräftig zulegten, werden auch im kommenden Jahr merklich expandieren, da die positive Entwicklung der Steuereinnahmen in den vergangenen Jahren in vielen Kommunalhaushalten Spielräume für Neubauten und dringend erforderliche Ersatzinvestitionen eröffnet. Zusätzliche Impulse kommen aus einer verstärkten Nutzung der von der KfW-Bankengruppe ausgegebenen günstigen Kredite zur energetischen Sanierung kommunaler Gebäude, so dass die staatliche Bautätigkeit nominal stark zunehmen wird. Wegen der in diesem Segment weiter steigenden Preise für Bauleistungen fällt der reale Zuwachs mit 2,7 vH allerdings nicht ganz so kräftig aus.

Die **Bauinvestitionen insgesamt** werden sich im nächsten Jahr um 1,7 vH erhöhen. Der Preisanstieg, der in diesem Jahr wegen der Umsatzsteuererhöhung, Baumaterialknappheit und größeren Preissetzungsspielräumen der Bauunternehmen sehr hoch war, wird im nächsten Jahr angesichts der moderateren Nachfrage merklich geringer ausfallen.

117. Der **Außenhandel** erwies sich in diesem Jahr abermals als wichtige Stütze der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Den deutschen Exporteuren kommt das hohe Maß an preislicher Wettbewerbsfähigkeit zugute, die insbesondere auf den wichtigen Absatzmärkten innerhalb Europas für eine hohe Nachfrage sorgt. Bei konstanten Lohnstückkosten im Inland sowie einer beständigen

Verbesserung der Wertschöpfungsprozesse durch Investitionen im Ausland sind damit die Voraussetzungen für eine erneute Ausweitung der Ausfuhr gegeben. Allerdings wird sich das Expansionstempo der **Exporte von Waren und Dienstleistungen** im kommenden Jahr verringern. Zum einen wird die schwächere konjunkturelle Gangart in wichtigen Absatzmärkten wie dem Euro-Raum die Auslandsnachfrage verringern. Zum anderen wird sich die Euro-Aufwertung verstärkt bemerkbar machen und zu wechselkursbedingten Absatzeinbußen in den Vereinigten Staaten und den asiatischen Ländern, deren Währungen sich oft am US-Dollar orientieren, führen. Insgesamt beträgt der Exportzuwachs im nächsten Jahr 6,0 vH, nachdem er sich in diesem Jahr auf 8,2 vH belief.

Die Entwicklung der **Importe von Waren und Dienstleistungen** fiel in diesem Jahr gegenüber dem Exportzuwachs verhalten aus. Hauptverantwortlich hierfür waren zum einen eine geringere Einfuhr von Energie wegen der milden Witterung zu Beginn des Jahres und zum anderen die Konsumzurückhaltung der Verbraucher infolge der Umsatzsteuererhöhung. Diese dämpfenden Effekte sollten im kommenden Jahr entfallen und für sich genommen die Einfuhr erhöhen. Während die Nachfrage nach ausländischen Konsumgütern in Anbetracht der positiven Einkommensentwicklung spürbar anziehen dürfte, wird der Bedarf an Investitionsgütern kaum noch zunehmen. Insgesamt steigen die Importe mit 6,5 vH etwas stärker als die Exporte. Wegen des insgesamt höheren Exportvolumens wird der Wachstumsbeitrag des Außenhandels allerdings nicht negativ ausfallen, sondern bei 0,2 Prozentpunkten liegen.

118. Die **Inflationsrate** gemessen am nationalen Verbraucherpreisindex (VPI) wird im Jahresdurchschnitt 2,0 vH betragen. Dabei dürften die steigenden Rohstoffpreise, darunter insbesondere der Ölpreis, für den in der Prognose der Terminkurs im Oktober 2008 von 80 US-Dollar pro Barrel unterstellt wurde, die Preissteigerungsrate in den ersten Monaten des Jahres 2008 erhöhen. Die Inflationsrate wird zudem von den Strompreisen und Gaspreisen beeinflusst, bei denen bereits für Anfang des Jahres deutliche Erhöhungen angekündigt worden sind. Ferner wird im Jahr 2008 mit einem Anstieg der Lohnstückkosten gerechnet. Andererseits wirken das Wegfallen des Basiseffekts aus der Mehrwertsteuererhöhung und die Aufwertung des Euro entlastend auf die Inflationsrate. Bereinigt um den Basiseffekt aus der Umsatzsteuererhöhung wäre somit im Jahresvergleich zwar eine leichte Beschleunigung der Preissteigerungsraten im kommenden Jahr zu beobachten, insgesamt sind für das Jahr 2008 jedoch keine Inflationsgefahren zu erkennen.

Der Harmonisierte Verbraucherpreisindex (HVPI) wird im Jahresdurchschnitt mit 2,2 vH etwas stärker zunehmen als der VPI. Da die Wohnungsmieten, die tendenziell dämpfend auf die Preise wirken, im HVPI ein geringeres Gewicht einnehmen und Energiekomponenten im HVPI ein höherer Anteil zukommt, schlägt sich die Preisdynamik im HVPI stärker nieder als im VPI. Ebenso wie im Euro-Raum wird in Deutschland im Prognosezeitraum nicht mit dem Auftreten von Zweitrundeneffekten gerechnet. Von der konjunkturellen Entwicklung wird kein Inflationsdruck ausgehen.

Arbeitsmarkt: Aufbau der Erwerbstätigkeit setzt sich verlangsamt fort

119. Nachdem sich im Jahr 2007 die positive Entwicklung am Arbeitsmarkt fortgesetzt und die **Erwerbstätigkeit** im Jahresmittel mit 39,77 Millionen Personen das höchste Niveau seit der deutschen Vereinigung erreicht hat, schwächt sich im kommenden Jahr die Dynamik ab, und der weitere Aufbau der Erwerbstätigkeit geht langsamer vonstatten. Die Zunahme wird im Durchschnitt

des Jahres 2008 knapp 0,8 vH betragen (Tabelle 15). Im kommenden Jahr wird die Zahl der Erwerbstätigen mit 40,08 Millionen Personen im Jahresmittel erstmals über dem Niveau von 40 Millionen Personen liegen. Die Anzahl der Selbstständigen steigt im Jahr 2008 um 0,7 vH und nimmt damit langsamer zu als in den vergangenen Jahren. Die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung wird im Vergleich zum Vorjahr, als der Anstieg fast 590 000 Personen oder 2,2 vH betrug, wesentlich verhaltener verlaufen. Im Jahresmittel 2008 wird es 27,21 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte geben, was gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg um 1,0 vH bedeutet. Ein beträchtlicher Teil dieser Zunahme ergibt sich bereits aus der hohen Dynamik des Vorjahres. Die ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigung wird sich schwächer entwickeln als im Vorjahr. Die Anzahl der Arbeitnehmer wird sich im nächsten Jahr in etwa mit derselben Rate erhöhen wie die Erwerbstätigkeit insgesamt.

Tabelle 15

Der Arbeitsmarkt in Deutschland[1)]

Schätzung für das Jahr 2007 und Vorausschau auf das Jahr 2008

	2006	2007[2)]	2008[2)]
	Tausend Personen		
Erwerbspersonen[3)4)]	43 233	43 304	43 323
Erwerbslose[2)5)]	4 227	3 596	3 304
Pendlersaldo[6)]	82	62	60
Erwerbstätige[7)]	39 088	39 769	40 079
Registriert Arbeitslose[8)9)]	4 487	3 783	3 463
davon:			
im früheren Bundesgebiet ohne Berlin	3 007	2 491	2 237
in den neuen Bundesländern und Berlin	1 480	1 292	1 226
Nachrichtlich:			
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte[9)]	26 365	26 952	27 214
	Quoten (vH)		
Arbeitslosenquote[10)]	*10,8*	*9,0*	*8,3*
ILO-Erwerbslosenquote[11)]	*9,8*	*8,3*	*7,6*

1) Jahresdurchschnitte.– 2) Eigene Schätzung.– 3) Personen im erwerbsfähigen Alter, die ihren Wohnort in Deutschland haben (Inländerkonzept).– 4) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 5) Abgrenzung nach der Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).– 6) Saldo aus erwerbstätigen Einpendlern aus dem Ausland / Auspendlern in das Ausland.– 7) Erwerbstätige Personen, die einen Arbeitsplatz in Deutschland haben, unabhängig von ihrem Wohnort (Inlandskonzept).– 8) Ab 2006: Ohne Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen.– 9) Quelle: BA.– 10) Registriert Arbeitslose in vH an allen zivilen Erwerbpersonen (abhängig zivile Erwerbspersonen, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige).– 11) Erwerbslose in vH der Erwerbspersonen. Durch den Übergang von der monatlichen Telefonbefragung „Arbeitsmarkt in Deutschland“ auf die Arbeitskräfteerhebung der EU ab 30. Oktober 2007 für die Berichtsmonate ab Januar 2007 ist ein Vergleich mit den Vorjahren nur bedingt möglich.

120. Die Zahl der **registriert Arbeitslosen** wird sich im Jahr 2008 auf durchschnittlich 3,46 Millionen Personen belaufen. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen weiteren Rückgang um rund 320 000 Personen, nachdem im Jahr 2007 bereits rund 700 000 Personen weniger arbeitslos gemeldet waren. Allerdings wird auch hier der zahlenmäßige Rückgang im Jahresmittel durch die rasante Verringerung im Vorjahr überzeichnet, so dass die Veränderung im Jahresverlauf 2008 letztlich schwächer ausfallen wird. Die Arbeitslosenquote wird im Jahr 2008 im Durchschnitt

8,3 vH betragen, wobei sie sich in Westdeutschland auf 6,7 vH und in Ostdeutschland auf 14,3 vH belaufen wird.

Öffentliche Finanzen: Geringer Haushaltsüberschuss trotz Unternehmensteuerreform

121. Die Situation der öffentlichen Haushalte wird sich im nächsten Jahr nochmals, jedoch nur geringfügig verbessern. Nachdem in diesem Jahr bereits ein ausgeglichener Haushalt realisiert wurde, wird im nächsten Jahr ein **Haushaltsüberschuss** in Höhe von 0,2 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt aufgebaut (Tabelle 16). Wie in diesem Jahr dürften die Gebietskörperschaften – mit Ausnahme des Bundes – Haushaltsüberschüsse aufweisen. Die Sozialversicherung wird ebenfalls mit einem positiven Finanzierungssaldo abschließen. Anders als in diesem Jahr werden die Staatsausgaben im Jahr 2008 wieder spürbar um 1,9 vH zunehmen. Sie überschreiten jedoch nicht die nominale Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts, so dass die Staatsquote nochmals leicht sinken wird. Die Verbesserung der staatlichen Einnahmeseite wird sich – vor allem aufgrund der mit der Unternehmensteuerreform einhergehenden Einnahmeausfälle – ab-

Tabelle 16

Einnahmen und Ausgaben des Staates[1]

Schätzung für das Jahr 2007 und Vorausschau auf das Jahr 2008

Art der Einnahmen und Ausgaben[2]	2006	2007	2008	2007	2008
	Mrd Euro			Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH	
Einnahmen	1 017,2	1 067,0	1 092,0	*+ 4,9*	*+ 2,3*
darunter:					
Steuern	530,5	579,4	591,8	*+ 9,2*	*+ 2,1*
Sozialbeiträge	401,1	400,7	411,4	*– 0,1*	*+ 2,7*
Ausgaben	1 054,5	1 066,8	1 086,6	*+ 1,2*	*+ 1,9*
davon:					
Vorleistungen	97,8	102,1	106,3	*+ 4,5*	*+ 4,1*
Arbeitnehmerentgelte	167,7	170,3	175,5	*+ 1,5*	*+ 3,1*
Geleistete Vermögenseinkommen	64,9	67,0	68,1	*+ 3,3*	*+ 1,5*
Geleistete Transfers	662,0	661,1	669,7	*– 0,1*	*+ 1,3*
Bruttoinvestitionen	32,8	37,0	39,0	*+12,9*	*+ 5,5*
Sonstiges[3]	29,4	29,4	28,0	*X*	*X*
Finanzierungssaldo	– 37,3	0,2	5,5	*X*	*X*
Nachrichtlich:					
Staatsquote[4]	*45,4*	*44,0*	*43,3*	*X*	*X*
Steuerquote[4]	*23,3*	*24,4*	*24,1*	*X*	*X*
Abgabenquote[4]	*39,6*	*39,9*	*39,5*	*X*	*X*
Finanzierungssaldo (vH)[5]	*– 1,6*	*0,0*	*0,2*	*X*	*X*

1) Gebietskörperschaften und Sozialversicherung in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Gebietskörperschaften: Bund, Länder und Gemeinden, EU-Anteile, ERP-Sondervermögen, Lastenausgleichsfonds, Fonds „Deutsche Einheit“, Vermögensentschädigungsfonds, Teile des Bundeseisenbahnvermögens, Erblastentilgungsfonds.– 2) Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.– 3) Vermögenstransfers, geleistete sonstige Produktionsabgaben sowie Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern.– 4) Ausgaben/Steuern und Erbschaftsteuer, Steuern an die EU/Steuern und Erbschaftsteuer, Steuern an die EU sowie tatsächliche Sozialbeiträge jeweils in Relation zum Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.– 5) In Relation zum Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen; Defizitquote (–).

schwächen, nachdem die Einnahmeseite des Staates in diesem Jahr um 4,9 vH stieg. Die Fiskalpolitik wird deshalb ihren bisherigen restriktiven Kurs verlassen.

122. Für die weiterhin positive Entwicklung der öffentlichen Finanzen ist in erster Linie eine nochmalige **Verbesserung der Einnahmeseite** verantwortlich. Jedoch ergeben sich im Vergleich zu den letzten Jahren einige Änderungen in der Struktur der öffentlichen Einnahmen. War die Zuwachsrate der staatlichen Einnahmen in den letzten Jahren vor allem durch die gewinnabhängigen Steuern und in diesem Jahr durch die Erhöhung der Umsatzsteuer bedingt, werden die gewinnabhängigen Steuern im nächsten Jahr keine Impulse für weitere Einnahmesteigerungen geben. Im ersten Jahr wird die Unternehmensteuerreform etwa 6,6 Mrd Euro Steuerausfälle induzieren. Des Weiteren werden die Arbeitnehmer im nächsten Jahr mit höheren Lohnabschlüssen rechnen können. Dies dürfte die Gewinnentwicklung der Unternehmen beeinträchtigen. Die Verbesserung der staatlichen Einnahmeposition wird daher verstärkt aus Zuwächsen bei der Lohnsteuer und bei den Sozialversicherungsbeiträgen resultieren. Letztere werden sich trotz der im Rahmen der Prognose unterstellten weiteren Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung auf 3,5 vH im Jahr 2008 ebenfalls positiv entwickeln, da neben einer Erhöhung des allgemeinen Beitragssatzes der Sozialen Pflegeversicherung um 0,25 Prozentpunkte zum 1. Juli 2008 steigende Lohnzuwächse und ein weiterer, wenngleich sich etwas verlangsamender Ausbau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im nächsten Jahr beobachtet werden können.

123. Der **Zuwachs der Staatsausgaben** wird sich im Jahr 2008 im Vergleich zu den vorangegangenen Jahren beschleunigen. Beim Bund ergeben sich Mehrausgaben aufgrund der Überschneidung von Eltern- und Erziehungsgeld, einer Erhöhung der Entwicklungshilfe, steigender Verteidigungsausgaben und einer Anhebung der Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG). Bei den Ländern und Gemeinden werden die Ausgabensteigerungen durch eine Ausweitung der Investitionsausgaben hervorgerufen, wobei im nächsten Jahr bei den Gemeinden mit dem Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen begonnen wird. Alle staatlichen Ebenen werden zudem steigende Personalausgaben verzeichnen. Für die meisten Länder sind Erhöhungen der Tarifentgelte um 2,9 vH bereits beschlossen, bei den übrigen Gebietskörperschaften wurden in der Prognose ähnliche Zuwachsraten unterstellt. Die Ausgaben für die monetären Sozialleistungen werden geringfügig um 0,6 vH zunehmen, obwohl die konjunkturelle Entwicklung einen Rückgang der Ausgaben für das Arbeitslosengeld bedingt. Dieser wird jedoch durch steigende Ausgaben infolge der Erhöhung der Gesetzlichen Renten in diesem und im nächsten Jahr überkompensiert. Aufgrund des Anstiegs der sozialversicherungspflichtigen Entgelte in diesem Jahr und der wiederum Renten erhöhenden Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors werden diese zum 1. Juli 2008 um etwa 1 vH angehoben (Ziffern 256 ff.). Die sozialen Sachleistungen, die in etwa ein Sechstel der staatlichen Ausgaben ausmachen, expandieren aufgrund der Ausweitung der Leistungen aus der Sozialen Pflegeversicherung um 2,7 vH. In der Verflechtung von Sozialversicherung und Bundeshaushalt finden im nächsten Jahr Umschichtungen statt, da der Aussteuerungsbetrag, den die Bundesagentur für Arbeit bisher an den Bund zu entrichten hatte, entfallen wird. Stattdessen wird sich die Bundesagentur für Arbeit an den Aufwendungen des Bundes für Eingliederungsleistungen und Verwaltungskosten der Grundsicherung für Arbeitsuchende in Höhe von insgesamt etwa 5 Mrd Euro beteiligen. Daneben wird die Bundesagentur für Arbeit auch die Beitragszahlungen für die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten finanzieren. Diese Ausgaben waren bisher im Bundeshaushalt angesiedelt. Die Ausgaben für den Aussteuerungsbetrag betrugen in diesem Jahr

2 Mrd Euro, so dass durch diese Umschichtung der Bundeshaushalt entlastet, der Haushalt der Sozialversicherung jedoch belastet wird (Ziffern 314 ff.).

124. Insgesamt werden die öffentlichen Haushalte das nächste Jahr mit einem leichten Überschuss abschließen. Sollten jedoch die derzeit in der Politik diskutierten Vorschläge eines Betreuungsgelds, einer Erhöhung des Kinderzuschlags für Geringverdienende, einer Ausweitung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld oder einer Erhöhung des Regelsatzes von Arbeitslosengeld II ganz oder teilweise umgesetzt werden, wird der im Rahmen der Prognose ermittelte Haushaltsüberschuss infolge zusätzlicher Ausgabensteigerungen verfehlt werden.

Literatur

Dovern, J., G. P. Meier und J. Scheide (2007) *Euroland: Nachlassende konjunkturelle Dynamik im Euroraum ohne Deutschland*, Institut für Weltwirtschaft (IfW) (Hrsg.), Weltkonjunktur und deutsche Konjunktur im Herbst 2007, Kieler Diskussionsbeiträge 445/446.

EU-Kommission (2007) *Country Study: Raising Germany's Growth Potential*, European Economy Occasional Papers, 28, Februar.

Girourd, N., M. Kennedy und C. Andre (2006) *Has the Rise in Debt Made Households more vulnurable?* OECD Economics Department Working Paper 535.

DRITTES KAPITEL

Stabilität des internationalen Finanzsystems

I. Finanzmärkte unter Stress

II. Die treibenden Kräfte

III. Die Finanzmärkte benötigen einen angemessenen Ordnungsrahmen

Das Wichtigste in Kürze

Die globalen Finanzmärkte sind in diesem Jahr in schwere Turbulenzen geraten. Nach einer langen Schönwetterphase breitete sich im Sommer 2007 eine **massive Vertrauens- und Liquiditätskrise** aus. Die Stabilität des Systems konnte nur durch ungewöhnlich umfangreiche Interventionen der wichtigsten Notenbanken gesichert werden. Mittlerweile hat sich die Situation etwas beruhigt, aber noch immer ist unklar, wie groß die Risiken und die Belastungen sind, die sich aus der Krise des US-amerikanischen Immobilienmarkts für die internationalen Finanzmärkte ergeben.

Die Ursachen sind komplex. Mit einer **zu expansiven Zinspolitik der Federal Reserve (Fed)** wurde in den Jahren 2003 bis 2005 ein makroökonomisches Umfeld geschaffen, das nicht nur einen Immobilienboom auslöste, sondern zugleich hohe Anreize für Finanzmarktakteure schuf, die wie zum Beispiel Hedgefonds, ihre Rendite über einen hohen Verschuldungsgrad „hochhebeln". Destabilisierend wirkten die umfangreichen Devisenmarktinterventionen von Notenbanken aus Schwellenländern. Sie verhinderten eine schwere Abwertung des US-Dollar, die sich – über höhere Preise und Zinse – dämpfend auf die Verschuldungsneigung der privaten Haushalte ausgewirkt hätte. Problematisch ist auch der ***Carry Trade***, vor allem gegenüber dem japanischen Yen. Er bot risikofreudigen Akteuren selbst dann noch eine sehr billige Refinanzierungsquelle, als die Leitzinsen der US-Notenbank wieder ein neutrales Niveau erreicht hatten. Zudem führte er zu einer Abwertung des Yen gegenüber dem US-Dollar, die die globalen Leistungsbilanzungleichgewichte noch verstärkte.

Der Umfang und die weltweite Verbreitung der US-Immobilienkrise wären ohne neuartige Techniken der **Verbriefung** nicht möglich gewesen. Sie förderten das Modell *„originate and distribute"*, das es Banken in den Vereinigten Staaten erlaubte, Kredite an private Haushalte zu vergeben und sie dann an Investoren in der ganzen Welt zu veräußern. Mit der Verbriefung sind zudem die Kreditvergabe-Standards deutlich gesenkt worden, da es über die **„Strukturierung"** möglich ist, aus Kreditportfolios mit zweitklassiger Qualität einen hohen Prozentsatz erstklassig bewerteter Finanztitel zu destillieren. Hierbei kommt den Rating-Agenturen eine wichtige Rolle zu, da sie gleichsam das Prüfsiegel für solche Produkte vergeben.

Die größte Bedrohung für die Statik des Finanzsystems war jedoch die massive Fristentransformation durch **Quasi-Banken** *(Conduits* und *Structured Investment Vehicles)*. Sie sorgten dafür, dass die langfristigen US-Hypotheken in sehr kurzfristige Titel *(Asset-Backed Commercial Paper)* transformiert wurden. Anders als regulierte Banken hielten diese Vehikel kein Eigenkapital vor und sie vernachlässigten das Risiko, dass sich für die von ihnen emittierten Titel keine Erwerber mehr finden ließen. Da diese Quasi-Banken nur mit Kreditzusagen eines etablierten Kreditinstituts betrieben werden konnten, kam es im Sommer 2007 dazu, dass die bei ihnen auftretenden Liquiditätsprobleme die Stabilität des gesamten Bankensystems bedrohten. Es war daher unvermeidlich, dass die Notenbanken als ***Lender of last Resort*** in vielen Ländern sehr umfassende Liquiditätshilfen bereitstellten.

Anders als vielfach befürchtet ist von **Hedgefonds** in diesem Jahr keine systemische Gefahr für das Finanzsystem ausgegangen, obwohl einige größere Fonds geschlossen werden mussten.

Da die Krise noch nicht überwunden ist, wäre es zu früh, abschließende Lehren zu ziehen. Unzweifelhaft ist, dass es für die Zukunft darum gehen muss, die mit der Verbriefung und Internationalisierung verbundenen Prozesse in eine bessere Balance zu bringen, ohne dabei die damit geschaffenen Vorteile infrage zu stellen. Unstrittig ist auch, dass man nach der Bewältigung der aktuellen Probleme nicht einfach zur Tagesordnung übergehen kann, da die Stützungsprogramme der Notenbanken für die Zukunft das Risiko des ***„moral hazard“*** erheblich vergrößert haben. Insgesamt stellt dies die Wirtschaftspolitik in allen Ländern vor schwierig zu beantwortende Fragen.

Auf der makroökonomischen Ebene zeigt sich, dass von der Zinspolitik der **Notenbanken** stärkere Auswirkungen auf das Finanzsystem ausgehen als in der traditionellen Welt der bankbasierten Finanzierung. Die Geldpolitik muss daher neben dem Ziel der Preisstabilität noch mehr als bisher die **Stabilität der Finanzmärkte** im Auge haben. Die Erfahrung der Vereinigten Staaten zeigt, dass es nicht ausreicht, die Zinspolitik an der aktuellen oder erwarteten Inflationsrate auszurichten. Für eine solche Doppelstrategie bietet der Zwei-Säulen-Ansatz der Europäischen Zentralbank eine gute Voraussetzung.

Beim **institutionellen Rahmen der Bankenaufsicht** zeigt sich eine erhebliche Divergenz zwischen der engen weltweiten Vernetzung der Märkte und rein national aufgestellten Regulatoren, wobei in vielen Ländern noch ein Nebeneinander von Aufsichtsbehörden zu konstatieren ist. Für die Europäische Union sollte früher oder später ein einheitliches Aufsichtssystem geschaffen werden, das sich an den dezentralen Strukturen des Europäischen Systems der Zentralbanken orientieren könnte. Dabei ist grundsätzlich zu klären, ob die **Aufsicht bei der Notenbank** angesiedelt werden sollte oder aber bei einer unabhängigen Finanzmarktaufsicht. Aus makroökonomischer Sicht wäre es vorteilhaft, wenn bei zinspolitischen Entscheidungen auch Informationen über den Zustand des Finanzsystems einfließen würden. Für die Bankenaufsicht verfügt die Notenbank aufgrund ihrer Marktnähe über erhebliche komparative Vorteile. Für Deutschland spricht daher vieles dafür, alle aufsichtsrechtlichen Kompetenzen bei der Deutschen Bundesbank zu bündeln.

Das zentrale Problem der letzten Monate ist ein massives **Defizit an Transparenz**. Ein wichtiger Fortschritt wird durch das neue Regelwerk von **Basel II** erreicht werden, das in seiner Säule 3 umfassende und detaillierte Offenlegungspflichten, insbesondere für verbriefte Produkte enthält. Auch die Eigenkapitalunterlegung für Kreditlinien wird durch Basel II erhöht. Ein Beitrag zu mehr Transparenz könnte durch eine bessere Integration der im Euro-Raum bestehenden **Kreditregister** erzielt werden, denkbar wäre auch, den Kreis der Teilnehmerländer zu erweitern; Informationen über **Hedgefonds** könnten durch regelmäßige Befragungen der *Prime-Broker* gewonnen werden, wie sie von der Bank of England durchgeführt werden. Darüber hinaus sind diese Akteure bestrebt, durch Verhaltensregeln mehr Transparenz für die Öffentlichkeit zu schaffen. Um die Risiken verbriefter Kredite besser abschätzen zu können, erscheint es hilfreich, dass vor allem die **Rating-Agenturen** darüber informiert sind, ob die besonders riskante *Equity-Tranche* noch vom ursprünglichen Kreditgeber gehalten wird. Außerdem könnten die Agenturen durch eine spezifische Skala für strukturierte Produkte deutlich machen, dass es sich hierbei um weniger liquide und mit höheren Risiken der Neubewertung behaftete Aktiva handelt.

I. Finanzmärkte unter Stress

125. Das internationale Finanzsystem hat in den letzten Jahren eine sehr dynamische Entwicklung erfahren, die zu erheblichen Veränderungen in den Marktstrukturen geführt hat. Neue Techniken und Instrumente der Kreditintermediation sind an die Stelle traditioneller Bankkredite getreten. Gleichzeitig haben mit den Hedgefonds Akteure an Bedeutung gewonnen, die weitgehend unabhängig von nationalen Regulierungen operieren können. Dies gilt im Grunde auch für die Notenbanken und Staatsfonds vieler Schwellenländer (Ziffern 594 ff.), die mit ihren enorm gestiegenen Beständen an Devisenreserven deutlich höhere Währungs- und Fristentransformationsrisiken eingehen können als die klassische Bankinstitution.

Diese Entwicklungstendenzen sind grundsätzlich nicht anders zu beurteilen als die immer stärker ausdifferenzierte internationale Arbeitsteilung auf den Gütermärkten. Die großen Fortschritte auf dem Feld der Informations- und Kommunikationstechniken erlauben es, die mit der Intermediation von Finanzströmen einhergehende Transformation von Fristen, Risiken und Losgrößen gleichsam in einzelne Wertschöpfungskomponenten aufzuteilen und so in der Welt zu platzieren, dass Lösungen gefunden werden, die in der Regel für alle Beteiligten mit Wohlstandsgewinnen verbunden sind.

126. Diese neue Welt der **marktbasierten Finanzierung** wurde zeitweise durch eine ausgesprochen expansive Geldpolitik in den Vereinigten Staaten befördert. Bei niedrigen langfristigen Zinsen, geringen Risikoaufschlägen für Kreditausfälle und Zinsschwankungen waren Kredite in der Regel reichlich und zu sehr günstigen Konditionen verfügbar. Die Liquidität der Märkte war ungewöhnlich hoch. Entsprechend günstig entwickelte sich die Ertragslage von Banken und anderen Finanzmarktakteuren. Diese globale Schönwetterphase, die durch eine lang anhaltende und ungewöhnlich starke weltwirtschaftliche Dynamik geprägt war, hielt bis zum Sommer 2007 an.

127. Durch das **Auslaufen des Immobilienbooms in den Vereinigten Staaten** hat sich die Situation grundlegend geändert. Das internationale Finanzsystem erfuhr dadurch im Sommer 2007 eine schwere systemische Störung. Keine der in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg aufgetretenen Krisen hatte so viele Länder erfasst und zugleich so hohe Stützungsvolumina der Notenbanken erfordert. Anders als vielfach erwartet worden war, haben sich die damit verbundenen Störungen jedoch nicht bei den Hegdefonds manifestiert, sondern in erster Linie im traditionellen Bankensystem. Und obwohl die Ursache der Probleme in den Vereinigten Staaten zu suchen ist, haben unterschiedliche Formen der Verbriefung dazu geführt, dass die schlechten US-Hypothekenkredite weit über den Globus verteilt worden sind. Die zunehmenden Finanzierungsprobleme der privaten Haushalte in den Vereinigten Staaten hatten zur Folge, dass die Kreditwürdigkeit von Finanzinstitutionen in vielen Ländern stark beeinträchtigt wurde.

128. Dies äußerte sich vor allem auf den **Geldmärkten**, das heißt jenem Marktsegment, bei dem sich Banken für Fristen von einem Tag bis zu einem Jahr wechselseitig Zentralbankgeld zur Verfügung stellen. Die allgemeine Unsicherheit über die Kreditwürdigkeit von Kreditinstituten war eine Ursache dafür, dass die Kreditvergabe auf den Geldmärkten stark beeinträchtigt wurde. In vielen Ländern kam es zu einem deutlichen Anstieg der Zinsen vor allem für Fristen von einem bis drei Monaten. So lag der Zinssatz für Dreimonatsgeld im Euro-Raum seit Anfang August bei rund

4,6 % bis 4,8 % und damit weit über dem Leitzins der Europäischen Zentralbank von 4 %. Dabei ist diese sogar bereit gewesen, den Banken einen immer größeren Teil der Refinanzierungskredite auf eine Frist von drei Monaten bereitzustellen. Auch die Bank von Japan, die US-amerikanische Notenbank und die Bank of England – allerdings erst nach längerem Zögern und dem Zusammenbruch einer großen Hypothekenbank – waren bereit, durch sehr hohe Injektionen von Zentralbankgeld die klassische Funktion des ***Lender of last Resort*** wahrzunehmen. Zudem senkte die Federal Reserve ihren Leitzins in zwei Schritten und die Europäische Zentralbank nahm davon Abstand, die Zinsen weiter anzuheben.

129. Trotz dieser sehr aktiven Rolle der Notenbanken kam es zu einer Reihe von schweren **Bankenkrisen**. Den Anfang machte die Deutsche Industriebank (IKB), die wegen der Refinanzierungsprobleme ihres Conduit Rhineland Funding Capital Corporation in eine Schieflage geriet und nur durch eine konzertierte Hilfsaktion der gesamten Kreditwirtschaft gerettet werden konnte. Die Sachsen LB, die über eine Bilanzsumme von nur 68 Mrd Euro verfügt, musste ebenfalls wegen der Refinanzierungsschwierigkeiten einer Zweckgesellschaft, der Ormond Quay Funding, mit einer Kreditlinie der übrigen Landesbanken über 17 Mrd Euro und einer Garantie des Landes Sachsen am Leben gehalten werden. Im Vereinigten Königreich sorgte der Zusammenbruch des Hypothekenfinanzierers „Northern Rock“ für eine erhebliche Verunsicherung der Anleger. In den Vereinigten Staaten mussten einige große Hypothekenfinanzierer, wie zum Beispiel die New Century Financial Corporation, geschlossen werden. Mehrere Hedgefonds mussten einen fast völligen Verlust ihres Vermögens hinnehmen. Zahlreiche Investmentfonds, die seit einiger Zeit über ähnlich große Aktionsmöglichkeiten wie Hedgefonds verfügen, waren gezwungen, die Rücknahme von Anteilen temporär einzustellen.

II. Die treibenden Kräfte

130. Trotz der massiven Krise, in die das globale Finanzsystem in diesem Jahr geraten ist, steht außer Zweifel, dass man den tief greifenden Strukturwandel, der sich in den letzten Jahren auf den internationalen Märkten vollzogen hat, nicht mehr zurückdrehen kann. Allerdings wäre es auch falsch, nach einer erfolgreichen Stabilisierung einfach zur Tagesordnung zurückzugehen. Die kurzfristig unvermeidbare, ungewöhnlich hohe Liquiditätsbereitstellung durch die Zentralbanken hat auf mittlere und längere Sicht das Risiko des ***„moral hazard“*** auf den Finanzmärkten erheblich vergrößert. Wenn die Akteure davon ausgehen können, dass sie über Jahre hinweg hohe Renditen aus riskanten Geschäften erzielen können und bei auftretenden Problemen verlässlich im Sicherheitsnetz des *Lender of last Resort* aufgefangen werden, sind für die Zukunft Fehlentwicklungen vorprogrammiert. Für die Wirtschaftspolitik muss es deshalb darum gehen, die im Prinzip vorteilhaften Entwicklungstendenzen der letzten Jahre so zu gestalten, dass sie in Zukunft zu mehr und nicht zu weniger Stabilität des Gesamtsystems führen.

131. Wirtschaftspolitische Ansatzpunkte bestehen auf der bankaufsichtsrechtlichen wie auf der makroökonomischen Ebene. Um die Handlungsnotwendigkeiten zu verdeutlichen, sollen zunächst die **Ursachen für die aktuelle Krise** herausgearbeitet werden. Es handelt sich dabei um ein komplexes Zusammenwirken unterschiedlicher Akteure, die teilweise in hohem Maß auf innovative Instrumente und Technologien zurückgegriffen und zudem rechtliche Spielräume in verantwortungsloser Weise ausgenutzt haben:

- Mit zeitweise **historisch niedrigen Leitzinsen**, die auch noch in Phasen mit einer gefestigten konjunkturellen Entwicklung beibehalten wurden, trugen vor allem die US-amerikanische Notenbank und die Bank von Japan dazu bei, dass Zentralbankgeld – der Inputfaktor aller Kreditschöpfungsprozesse – zeitweise zu sehr günstigen Konditionen verfügbar war. Diese expansive Zinspolitik strahlte auf die längerfristigen Renditen aus und führte in vielen Ländern zu einem ausgeprägten Immobilienboom. Über den Mechanismus des ***Carry Trade*** blieben die Finanzierungsbedingungen für Investoren, die bereit waren, sich in Yen zu verschulden, selbst dann noch günstig, als die Federal Reserve wieder auf eine neutrale Linie einschwenkte.

- Die vor allem mit der Verschuldungsneigung der privaten Haushalte einhergehende starke Passivierung der Leistungsbilanz der Vereinigten Staaten hätte im Prinzip zu einer starken Abwertung des US-Dollar führen müssen. Eine solche Wechselkursreaktion hätte über steigende Importpreise frühzeitig eine restriktivere Zinspolitik in den Vereinigten Staaten erfordert. Dieser realwirtschaftliche Anpassungsmechanismus wurde jedoch längere Zeit unterbunden, da viele Schwellenländer in hohem Maß Dollarbestände ankauften, um eine handelspolitisch unerwünschte Aufwertung ihrer heimischen Währungen zu verhindern. Da sie die durch **Devisenmarktinterventionen** erworbenen Aktiva mittel- und langfristig in den Vereinigten Staaten anlegten, sorgten sie zugleich für eine reibungslose Finanzierung der zunehmenden Leistungsbilanzdefizite dieses Landes. Der ***Carry Trade*** zwischen US-Dollar und Yen führte über den Abwertungsdruck auf die japanische Währung dazu, dass eine stabilisierende Wechselkursbewegung ausblieb.

- Eine wichtige Rolle für die globale Ausbreitung und das Ausmaß der Krise spielten die unterschiedlichsten **Techniken der Verbriefung**. Durch die Umwandlung von traditionellen Bankkrediten in handelbare Titel wurde es zunächst möglich, das Kreditschöpfungspotenzial des Finanzsystems erheblich zu erhöhen. Pensionsfonds, Versicherungen, Hedgefonds und Zweckgesellschaften (Kasten 3), aber ebenso Banken und Notenbanken außerhalb der Vereinigten Staaten konnten auf diese Weise zu indirekten Kreditgebern für US-amerikanische Privathaushalte werden. Die Verbriefung hatte zur Folge, dass eine Intermediation sowohl außerhalb des US-amerikanischen Bankensystems als auch über die Landesgrenzen hinweg ermöglicht wurde. Das damit verbundene Geschäftsmodell des *„originate and distribute“* war mit erheblichen Anreizproblemen verbunden. Bei scheinbar immer weiter steigenden Immobilienpreisen wurden die Kreditstandards im Immobiliensektor und bei Unternehmensaufkäufen erheblich reduziert. Dabei sorgte die Tranchierung dafür, dass selbst aus Forderungsbeständen mit einer im Durchschnitt relativ schlechten Qualität ein vergleichsweise hoher Anteil an Aktiva geschaffen wurde, die von Rating-Agenturen als erstklassig bewertet wurden. Dies war die Voraussetzung dafür, dass solche Papiere von Institutionen erworben werden konnten, die strengen Regulierungen bei ihrer Anlagepolitik unterliegen.

- Die Verbriefung konnte jedoch einen grundsätzlichen Nachteil der zugrunde liegenden Forderungen nicht beheben. Sie macht Kredite zwar handelbar und verleiht ihnen damit eine höhere subjektive Liquidität (Kasten 6, Seiten 124 f.) als einer Buchforderung, weil aber die Laufzeit von Immobilienkrediten mit bis zu 30 Jahren sehr hoch ist, weisen die mit ihnen besicherten verbrieften Aktiva nach wie vor eine relativ niedrige objektive Liquidität auf. Da viele Investoren eine starke Präferenz für kurzfristigere Anlagen aufweisen, stellte sich die Notwendigkeit

einer umfassenden **Fristentransformation**. Diese traditionelle Bankfunktion wurde vor allem in den letzten Jahren verstärkt von Zweckgesellschaften wahrgenommen, indem sie solche langfristigen Anlagen ausschließlich *(Conduits)* oder teilweise *(Structured Investment Vehicles (SIVs))* durch die Emission von relativ kurzfristigen Papieren *(Asset-Backed Commercial Papers)* finanzierten (Kasten 3). Das sinkende Vertrauen in die Qualität der Immobilienkredite führte dazu, dass einige Fonds nicht mehr in der Lage waren, für die auslaufenden Papiere eine Refinanzierung zu finden. Da zudem die Liquidität dieser Gesellschaften durch Kreditzusagen von Banken abgesichert war, geriet deren Kreditwürdigkeit erheblich in Gefahr. Anders als vielfach erwartet, waren die Banken auf diese Weise somit auch in der Welt der Verbriefung sehr stark in das Kreditgeschäft involviert, wobei die von einigen Instituten dabei gewählten institutionellen Lösungen zwar nicht als illegal anzusehen sind, aber sich unverantwortlich nahe am Rand der rechtlichen Bestimmungen bewegten.

– Nach den schlechten Erfahrungen mit der LTCM-Krise *(Long Term Capital Management)* im Jahr 1998 (JG 2005 Ziffer 704) wurden **Hedgefonds** in den letzten Jahren sehr kritisch beobachtet. Gleichwohl ging von diesen Akteuren in der aktuellen Situation kein destabilisierender Einfluss auf das internationale Finanzsystem aus. Dies dürfte zum einen darauf zurückzuführen sein, dass diese Akteure sehr unterschiedliche Strategien verfolgen, so dass sie von den Turbulenzen am US-Immobilienmarkt nicht in der Breite erfasst wurden. Zum anderen halten sich die Kreditausfälle in diesem Bereich noch in Grenzen, so dass die von Hedgefonds für Hypotheken übernommenen Kreditversicherungen *(Credit Default Swaps)* nur in geringem Umfang in Anspruch genommen worden sind.

Kasten 3

Conduits **und** ***Structured Investment Vehicles*** **als Quasi-Banken**

In der Finanzmarktkrise dieses Jahres spielten Zweckgesellschaften eine zentrale Rolle (Tabelle 17). Man unterscheidet dabei zwischen *Conduits* und *Structured Investment Vehicles* (IWF, 2007a):

Conduits geben kurzfristige Schuldverschreibungen aus *(Asset-Backed Commercial Papers)*, die eine durchschnittliche Laufzeit von 45 Tagen aufweisen. Sie halten auf ihrer Aktivseite ein diversifiziertes Portfolio vor allem längerfristiger Forderungen. Der Anteil von Aktiva aus dem Immobilienbereich liegt bei rund einem Fünftel.

Structured Investment Vehicles (SIVs) verwenden das Instrument der Tranchierung, so dass die Inhaber der Commercial Papers bei Forderungsausfällen über einen unterschiedlichen Status verfügen. Außerdem finanzieren sie sich zusätzlich über mittelfristige Anleihen mit einer Laufzeit von bis zu drei Jahren und sie geben *Capital Notes* aus, die eine Gewinnbeteiligung vorsehen. Auf der Aktivseite von *SIVs* liegt der Anteil von Aktiva aus dem Immobilienbereich bei 30 vH bis 40 vH, wobei vor allem strukturierte Titel mit minderer Qualität erworben werden. *SIVs* halten darüber hinaus in ihren Portfolios einen hohen Anteil von längerfristigen Unternehmensanleihen.

Bei einem *„SIV lite“* handelt es sich um ein *SIV*, welches fast ausschließlich Aktiva hält, die sich auf Hypotheken beziehen.

Im Grunde handelt es sich bei all diesen Konstruktionen um **Quasi-Banken**, die sich bei der Fristentransformation weitgehend auf die Funktion der Liquiditätstransformation konzentrieren; die Zinsänderungsrisiken sind weniger bedeutsam, da die Aktiva in der Regel eine variable Verzinsung aufweisen. Soweit Aktiva mit einem relativ schlechten Rating gehalten werden und eine Strukturierung erfolgt, tritt noch die Funktion der Risikotransformation hinzu. Aufgrund der hohen Liquiditätsrisiken und der geringen Eigenkapitalunterlegung lassen sich die von diesen Vehikeln emittierten *Commercial Papers* nur absetzen, wenn eine renommierte Bank dafür eine Liquiditätszusage abgibt.

Aus der Sicht der Banken, die solche Programme betreiben, besteht der Vorteil darin, dass für die risikobehafteten Aktiva kein Eigenkapital vorgehalten werden muss und Liquiditätszusagen bis zu einer Frist von 364 Tagen unter den Bestimmungen von Basel I keine Eigenkapitalunterlegung erforderten. Dies wird sich durch Basel II ändern, so dass der Anreiz, solche Konstruktionen zu betreiben, reduziert wird.

Tabelle 17

Der Ablauf der Finanzmarktkrise im Jahr 2007

Datum	
15. Juni	Die Rating-Agentur Moody's stuft 131 Ratings von *Asset-Backed Securities (ABS)* mit Hypothekenkrediten aus dem *Subprime*-Markt herunter und kündigt die Überprüfung weiterer an.
20. Juni	Erste Nachrichten kommen auf, dass zwei Hedgefonds, die von Bear Stearns verwaltet werden, in den US-Hypothekenmarkt investiert haben und kurz vor der Insolvenz stehen.
10. Juli	Die Rating-Agenturen S&P und Moody's stufen verschiedene *ABS* und *Collateralised Debt Obligations (CDO)* mit Volumina von 7,3 Mrd US-Dollar respektive 5 Mrd US-Dollar zurück.
11. Juli	Die Rating-Agentur Moody's kündigt die Überprüfung einer Herabstufung von weiteren 184 *CDOs* an.
24. Juli	Countrywide Financial Corporation, der größte US-Hypothekenfinanzierer, kündigt aufgrund zunehmender Zahlungsausfälle im *Subprime*-Bereich einen Rückgang der Gewinne und weitere Probleme für die Zukunft an.
30. Juli	Die IKB kommt aufgrund der bestehenden Kreditlinien für das Conduit Rhineland Funding in große Finanzierungsprobleme.
31. Juli	American Home Mortgage Investment Corporation, ein US-Hypothekenfinanzierer, kündigt Probleme bei der Refinanzierung an.
01. August	Die IKB kündigt Verluste von 3,5 Mrd Euro aufgrund ihres Engagements im US-Hypothekenmarkt, in Verbindung mit dem Rhineland Funding an.
06. August	Die American Home Mortgage Investment Corporation muss wegen Zahlungsunfähigkeit aus Kreditrückständen Insolvenz anmelden.
09. August	Die BNP Paribas schließt drei Investmentfonds, da im aktuellen Marktumfeld keine Bewertung möglich ist. Die Europäische Zentralbank stellt mit einem Schnelltender in Höhe von rund 95 Mrd Euro Zentralbankgeld am Interbankenmarkt zur Verfügung.
17. August	Die US-amerikanische Zentralbank senkt den Diskontsatz um 50 Basispunkte und kündigt eine Verlängerung der Finanzierungsdauer auf bis zu 30 Tage an. Der Sachsen LB wird von Seiten des Deutschen Sparkassenverbands und Giroverbands eine Kreditlinie in Höhe von 17,3 Mrd Euro eingeräumt.
24. August	Die Europäische Zentralbank führt ein zusätzliches längerfristiges Refinanzierungsgeschäft in Höhe von 40 Mrd Euro durch.

noch Tabelle 17

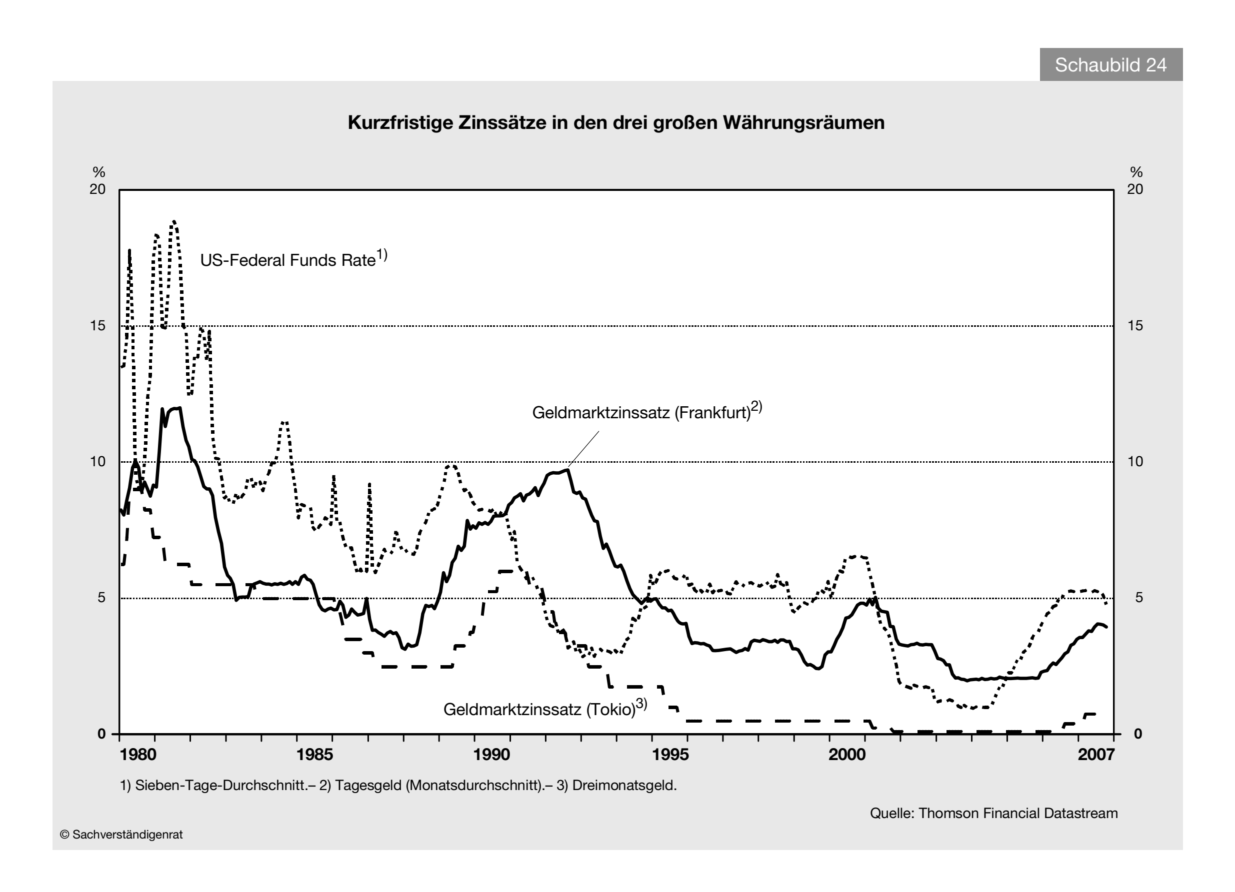
26. August	Die Sachsen LB wird aufgrund ihrer Liquiditätsprobleme an die Landesbank Baden-Württemberg (LBBW) verkauft.
30. August	Die Barclays Bank nimmt aufgrund der angespannten Lage im Interbankenmarkt kurzfristig 1,6 Mrd Britische Pfund bei der Bank of England auf.
06. September	Da sich die Lage auf dem Geldmarkt weiter zuspitzt, speist die Europäische Zentralbank mittels eines Schnelltenders nochmals rund 42 Mrd Euro ein.
11. September	Da der Tagesgeldsatz unterhalb des Leitzinsniveaus von 4 % gefallen ist, werden von der Europäischen Zentralbank 60 Mrd Euro an Liquidität kurzfristig absorbiert.
13. September	Nachrichten zufolge hat die Bank of England dem britischen Hypothekenfinanzierer Northern Rock eine Notfallunterstützung im Fall von Liquiditätsproblemen zugesagt. Dies löst einen Bank-Run auf Northern Rock aus. Die Europäische Zentralbank bietet nochmals ein längerfristiges Refinanzierungsgeschäft in Höhe von 75 Mrd Euro an.
14. September	Die Bank of England stützt Northern Rock und nimmt ihre Funktion als *Lender of last Resort* wahr.
17. September	Der britische Finanzminister gibt eine Staatsgarantie zur Sicherheit aller Einlagen bei Northern Rock ab.
19. September	Die Bank of England kündigt an, 10 Mrd Britische Pfund als zusätzliche Liquidität auf dem britischen Geldmarkt zur Verfügung zu stellen.
20. September	Goldman Sachs verzeichnet einen Verlust von 1,7 Mrd US-Dollar.
24. September	Die Deutsche Bank verzeichnet im dritten Quartal Verluste in Höhe von 1,7 Mrd Euro.
01. Oktober	Der britische Finanzminister gibt bekannt, dass alle Einlagen im Vereinigten Königreich bis zu einer Höhe von 35 000 Britischen Pfund gedeckt sind.
15. Oktober	Eine Gruppe von US-amerikanischen Banken, darunter Citibank, JP Morgan und Bank of America, strebt die Gründung einer Zweckgesellschaft mit einem Volumen von 100 Mrd US-Dollar an, um den Markt für verbriefte Forderungen zu stabilisieren.
24. Oktober	Merrill Lynch muss nach Abschreibungen in Höhe von insgesamt 8,4 Mrd US-Dollar den größten Quartalsverlust in der Firmengeschichte hinnehmen.
31. Oktober	Die Federal Reserve senkt den Leitzins um 25 Basispunkte auf 4,5 %.

1. Expansive Zinspolitik in den Vereinigten Staaten schafft makroökonomisches Umfeld für Übertreibungen an den Finanzmärkten

132. Der Rohstoff für alle Prozesse der Kreditschöpfung ist die **Geldbasis**, das heißt die Summe aus dem Bargeldbestand und den Zentralbankguthaben der Geschäftsbanken. Als monopolistischer Anbieter verfügen große Notenbanken, wie die amerikanische Federal Reserve, die Europäische Zentralbank oder die Bank von Japan über den entscheidenden Schlüssel für die Liquiditätsbereitstellung durch das Finanzsystem. In der Regel erfolgt die Zuteilung über kurzfristige Refinanzierungskredite, wobei der Zinssatz durch die Notenbank weitgehend vorgegeben wird.

Bei einer längerfristigen Betrachtung wird deutlich, dass sich kurzfristige Zinssätze in den drei großen Währungsräumen in der Phase der Jahre 2002 bis 2005 auf einem im historischen Vergleich ungewöhnlich niedrigen Niveau bewegten (Schaubild 24). In Japan liegt der Leitzins derzeit mit 0,5 % noch immer kaum über der Nullzins-Grenze.

Schaubild 24



Niedrige kurzfristige Zinsen begünstigen den „*Leverage*-Effekt"

133. Mit ihrer Refinanzierungspolitik kontrollieren Notenbanken unter normalen Verhältnissen die kurzfristigen Geldmarktsätze, das heißt die Zinsen, zu denen sich Banken untereinander kurzfristig „Liquidität", in diesem Zusammenhang Guthaben bei der Zentralbank, beschaffen können. Niedrige Leitzinsen tragen somit dazu bei, dass kurzfristige Kredite generell zu günstigen Konditionen verfügbar sind. Das wiederum ist die entscheidende Voraussetzung für den ***Leverage-Effekt***. Dieser beschreibt, wie ein Unternehmen seine Eigenkapitalrendite durch die Aufnahme von Fremdkapital „hochhebeln" kann. Die Leverage-Gleichung lautet wie folgt:

$$r_{EK} = r_{GK} + \frac{FK}{EK} \ (r_{GK} - r_{FK}).$$

Die Rendite (r_{EK}) des Eigenkapitals ergibt sich als Summe aus der Rendite des Gesamtkapitals (r_{GK}), das heißt der Rendite, die auf der Aktivseite der Bilanz erwirtschaftet wird, und der mit dem Verschuldungsgrad oder *Leverage*-Faktor (*FK/EK*) multiplizierten Differenz aus der Gesamtkapitalrendite und der Fremdkapitalrendite (r_{FK}), dem Kreditzins. Die entscheidende Voraussetzung für die Wirkung des Effekts besteht darin, dass die Fremdkapitalrendite niedriger ist als die Gesamtkapitalrendite; dementsprechend kehrt sich der *Leverage*-Effekt in sein Gegenteil, wenn es zu einem Anstieg der Kreditkosten kommt, der die Zins-Differenz ins Negative kehrt. Durch sehr niedrige kurzfristige Zinsen verbessert eine Notenbank also nicht nur ganz unmittelbar die Eigenkapitalrendite von Unternehmen, sie schafft zugleich einen Anreiz, den Verschuldungsgrad zu erhö-

hen. Hiervon werden vor allem Finanzinstitutionen wie die Hedgefonds angesprochen, die als *„highly leveraged institutions“* diesen Effekt gezielt einsetzen (BIZ, 1999).

US-Realzinsen waren außerordentlich niedrig

134. Die Zinspolitik der US-amerikanischen Notenbank und – bis heute noch – die der Bank von Japan haben wesentlich zum Phänomen der hohen Liquidität (Kasten 6, Seite 124) und insgesamt zu der dynamischen Entwicklung der globalen Finanzmärkte beigetragen. Im Rückblick ist zu fragen, ob die niedrigen Leitzinsen in Anbetracht der wirtschaftlichen Lage in den Jahren 2003 bis 2005 zu rechtfertigen waren.

Eine einfache Daumenregel zur Beurteilung der Geldpolitik ist die **Taylor-Regel** (JG 2006 Ziffer 225). Sie basiert auf der Vorstellung, dass der von einer Notenbank festgelegte kurzfristige Nominalzins *(i)* in Phasen ohne Störungen einem neutralen Realzins *(r)* zuzüglich der Inflationsrate *(π)* entsprechen soll. Dann geht von der Geldpolitik weder ein expansiver noch ein restriktiver Impuls auf die Realwirtschaft aus. Beim Auftreten von Schocks, die zu einer Output-Lücke und/oder zu einer Abweichung der Inflationsrate von der Zielinflationsrate *(π*)* führen, ist ein Aufschlag beziehungsweise Abschlag auf den neutralen Zins vorzunehmen. Die von John Taylor (1993) ursprünglich entwickelte Regel lautet wie folgt:

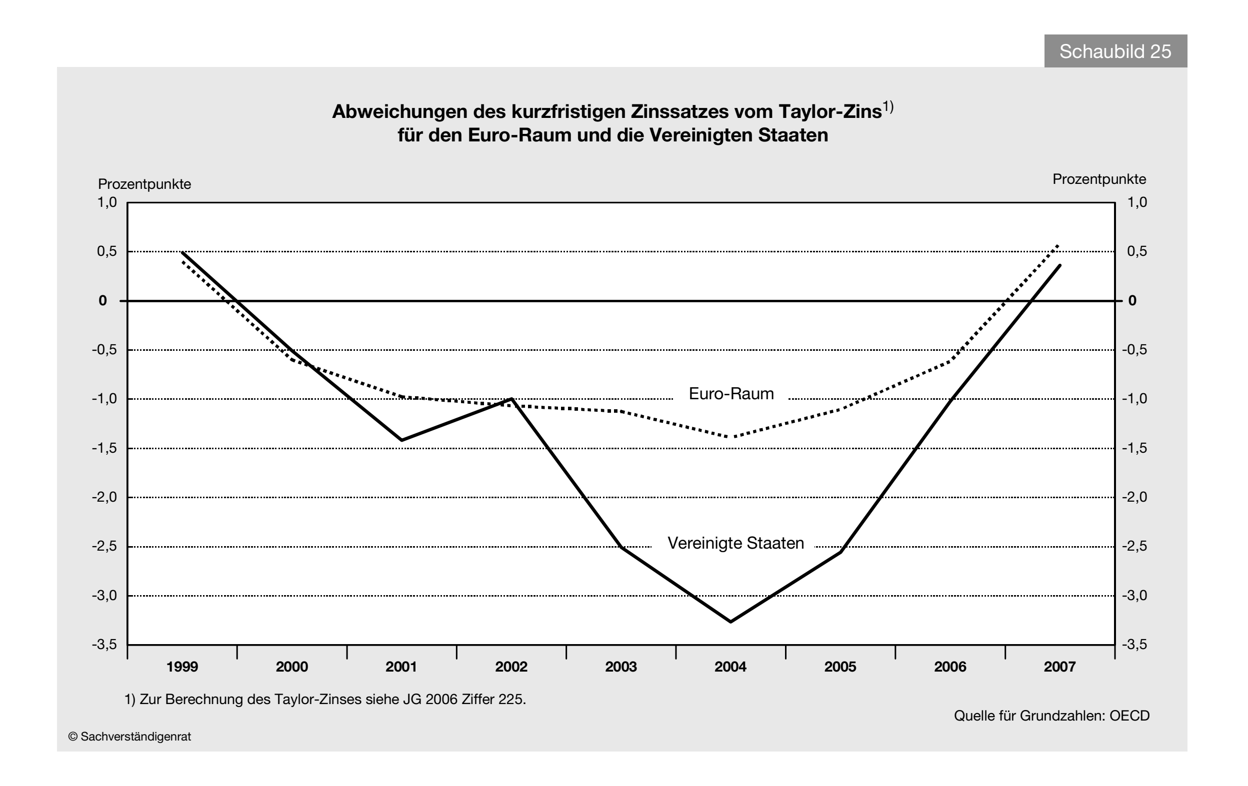
$$i = r + \pi + 0{,}5(\pi - \pi^*) + 0{,}5\ \textit{Output-Lücke}.$$

Unterstellt man vereinfacht, dass der natürliche Realzins zuzüglich der Inflationsrate der Gesamtkapitalrendite in einer Volkswirtschaft entspricht und das der von der Notenbank angestrebte kurzfristige Zinssatz mit der Fremdkapitalrendite in der oben dargestellten Leverage-Gleichung identisch ist, sorgt der Taylor-Zins in einer Phase ohne Schocks dafür, dass kein Anreiz für ein Hochhebeln der Eigenkapitalrendite durch eine zusätzliche Fremdfinanzierung geschaffen wird, da r_{GK} identisch ist mit r_{FK}.

Mit dieser Daumenregel lässt sich ein gewisser Anhaltspunkt für eine Beurteilung der Zinspolitik gewinnen. Bei einem – für die Verhältnisse der Vereinigten Staaten eher niedrig angesetzten – neutralen Realzins von 2 % zeigt sich für die amerikanische Geldpolitik eine für die Jahre 2003 bis 2005 eindeutig zu expansive Geldpolitik. Für die Europäische Zentralbank bewegen sich die Abweichungen vom Taylor-Zins demgegenüber in einer vergleichsweise engen Bandbreite (Schaubild 25).

135. Die über mehrere Jahre hinweg sehr niedrigen kurzfristigen US-amerikanischen Zinsen hatten einen direkten Einfluss auf die **Renditen von langfristigen Dollar-Staatsanleihen**. Diese zeichnen in der Regel den mittelfristigen Trend der kurzfristigen Zinsen nach und weisen dabei im langfristigen Durchschnitt eine Risikoprämie von rund 75 Basispunkten auf. Die niedrigen Anleiherenditen in den Jahren 2003 bis 2005 lassen sich somit weitgehend mit diesen langfristigen Beziehungen erklären (Schaubild 26, Seite 100). Da die Ertragsraten von sicheren Anlagen folglich wenig attraktiv waren, bestand vor allem für institutionelle Investoren ein großer Anreiz, renditestärkere und damit allerdings riskantere Anlageformen zu suchen.

Schaubild 25



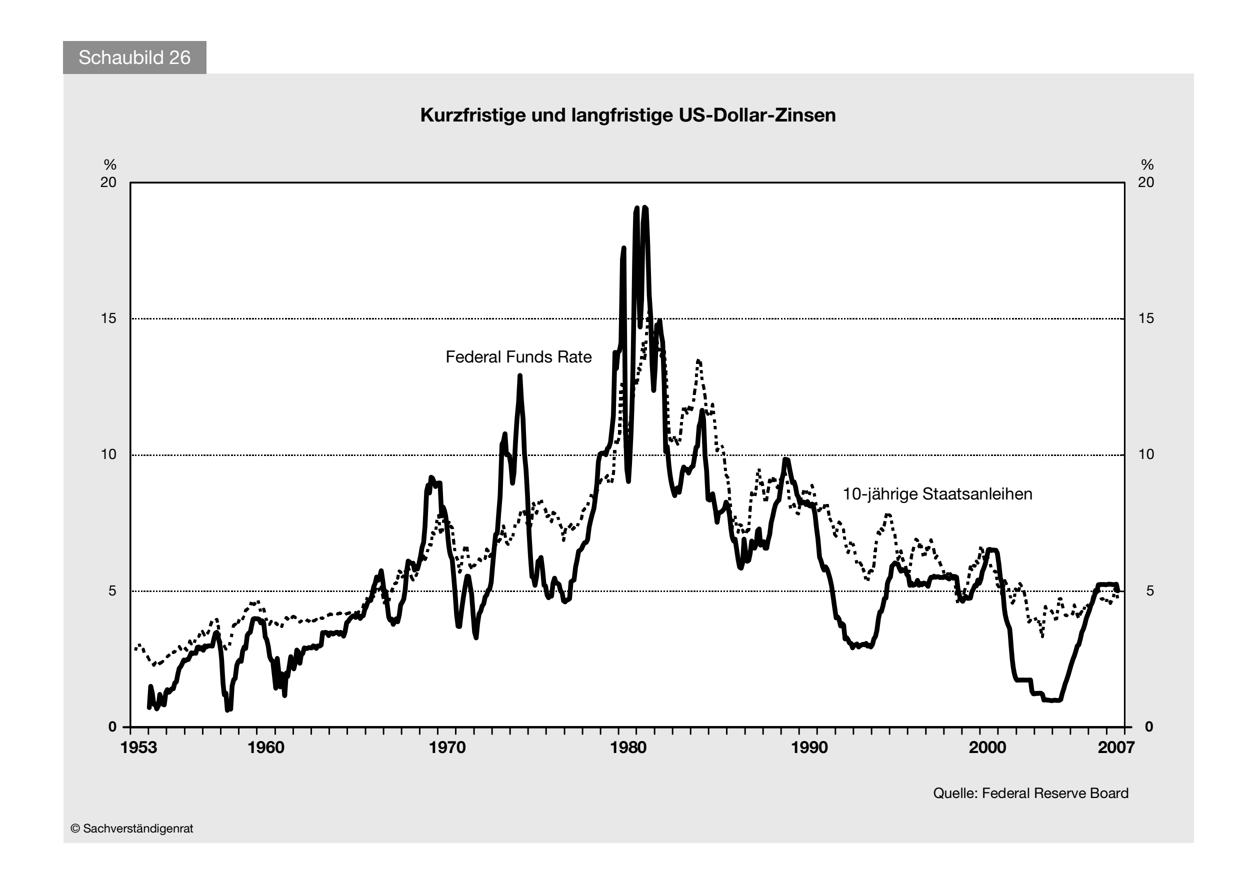
US-Immobilienmarkt im Zeichen der Zinspolitik

136. Besonders deutlich machten sich die Auswirkungen der expansiven Zinspolitik im US-amerikanischen **Immobilienmarkt** bemerkbar (JG 2006 Ziffern 203 ff.). Deutlich steigende Häuserpreise veranlassten viele Kaufinteressenten dazu, Kredite aufzunehmen, deren Bedienung ihre finanzielle Leistungsfähigkeit überstieg, und sie führten dazu, dass die Bonitätsanforderungen der Kreditgeber erheblich reduziert wurden. Eine wichtige Rolle spielten dabei Hypotheken mit variabler Verzinsung *(Adjustable Rate Mortgages)* und einem für eine Einstiegsphase oft sehr niedrigen Zinssatz *(Teaser Rates)*. Dies hat im Lauf der Zeit zu einem hohen Bestand an Hypotheken mit schlechter *(Subprime Mortgages)* oder eingeschränkter *(Alt-A)* Qualität geführt.

Die Einstufung als *Subprime* erfolgt unter anderem dann, wenn der Kreditnehmer bereits eine Zahlungsunfähigkeit oder Zwangsversteigerung hinter sich hat oder wenn er mit Kreditraten in der jüngeren Vergangenheit in Verzug geraten ist. Bei *Alt-A* Hypotheken muss der Kreditnehmer keine oder keine vollständigen Belege für sein Einkommen vorlegen. Man spricht deshalb auch von *„low doc/no doc loans“*. Im Februar 2007 belief sich der Bestand an *Subprime*-Hypotheken auf 1 300 Mrd US-Dollar, der an *Alt-A* Hypotheken auf 1 000 Mrd US-Dollar (IWF, 2007a).

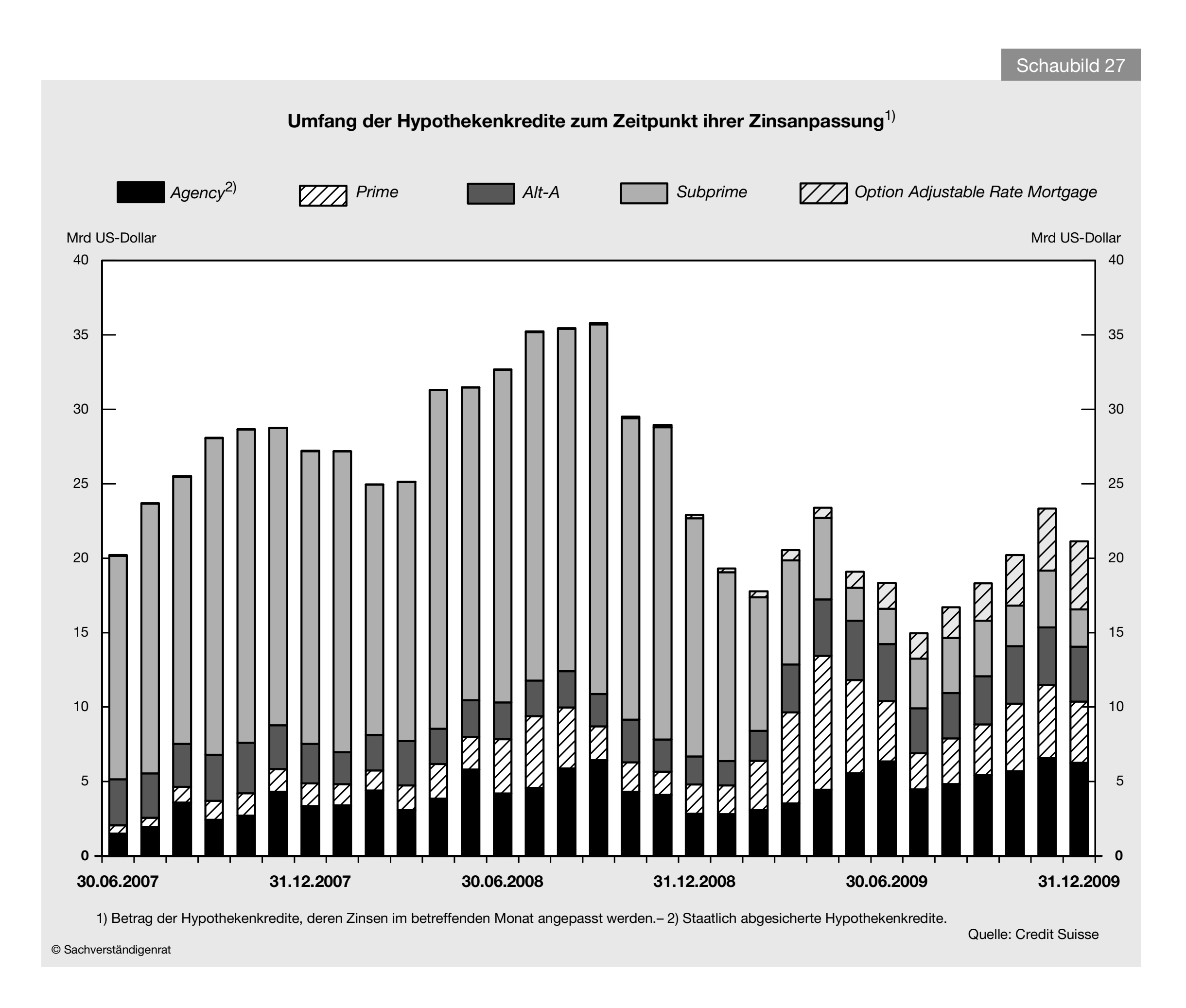
Dies war so lange unproblematisch, wie die Häuserpreise stiegen. Mit der Anhebung der Leitzinsen in den Jahren 2005 und 2006 kam es jedoch zu einer deutlichen Abkühlung des Immobilienmarktes, so dass die Sicherheiten für die Hypothekenkredite an Wert verloren. Dabei steht für die US-Hypotheken die größte Belastung noch bevor, da in diesem und vor allem im nächsten Jahr die ersten Zinsanpassungen für in der Phase von 2005 bis 2006 vergebenen Kredite erfolgen, die in der Regel mit erheblich höheren Zins- und Tilgungszahlungen für die privaten Haushalte verbunden sind (Schaubild 27, Seite 101). Da die Hypotheken im *Subprime*-Bereich meist mit sehr niedrigen Anfangszinsen vergeben wurden, ist zu erwarten, dass bei einem großen Teil der Anpassun-

gen erhebliche finanzielle Zusatzbelastungen auf die Haushalte zukommen werden. Zudem zeichnet sich schon jetzt ab, dass die Ausfallwahrscheinlichkeiten für die seit dem Jahr 2003 vergebenen Hypothekenjahrgänge im Zeitablauf immer größer werden.



137. Die Entwicklungen am US-amerikanischen Immobilienmarkt sind ein gutes Beispiel für die so genannten **Minsky-Prozesse**. Hyman Minsky (1919 - 1996) hatte sich vor allem mit der Dynamik von Kreditzyklen befasst und dabei drei Typen von Schuldnern unterschieden. Vorsichtige Schuldner *(Hedge Borrowers)* können laufende Zahlungen für die Zinsen und die Tilgung vornehmen. Spekulative Schuldner *(Speculative Borrowers)* können nur die Zinszahlungen leisten, aber keine Tilgung. In den Vereinigten Staaten entspricht dies den *Interest-only Mortgages*, die durch die steuerliche Abzugsfähigkeit der Zinsen staatlich begünstigt werden. Ponzi Schuldner *(Ponzi Borrowers)* können nicht einmal die laufenden Zinszahlungen voll bedienen, ihr Schuldenstand nimmt also zu. In den Vereinigten Staaten entspricht dies den *Negative Amortization Loans*. Ebenso wie die *Speculative Borrowers* sind diese Kreditnehmer darauf angewiesen, dass ihnen immer wieder eine Refinanzierung ihrer Schulden ermöglicht wird. Ihre Investition gerät in Gefahr, wenn – wie das in diesem Jahr zu beobachten ist – die Immobilienpreise fallen und gleichzeitig die Bonitätsanforderungen steigen.

Schaubild 27



1) Betrag der Hypothekenkredite, deren Zinsen im betreffenden Monat angepasst werden.– 2) Staatlich abgesicherte Hypothekenkredite.

Quelle: Credit Suisse

2. Devisenmarktinterventionen und *Carry Trades* beeinträchtigen die Anpassung über den Wechselkursmechanismus

138. Die ausgeprägte Verschuldungsneigung der US-amerikanischen Haushalte, die in den Jahren 2002 bis 2005 mit hohen Staatsdefiziten einherging, führte zu einem stark steigenden **Leistungsbilanzdefizit**, das im Jahr 2006 einen historischen Höchststand von rund 6,5 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt erreichte. Bei einem System flexibler Wechselkurse wäre zu erwarten gewesen, dass eine so massive Passivierung der Leistungsbilanz zu einer starken Abwertung der heimischen Währung führt, die in der Tendenz zu einem automatischen Ausgleich des außenwirtschaftlichen Ungleichgewichts beiträgt: Ausländische Güter verteuern sich und erzeugen dadurch einen Inflationsdruck. Dieser wird verstärkt durch die verbesserte Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrie, die eine zunehmende Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt entfaltet. Die Abwertung hätte also eine restriktivere Geldpolitik erfordert und damit insgesamt die Struktur der US-Wirtschaft stärker vom Binnensektor auf den Exportsektor gelenkt.

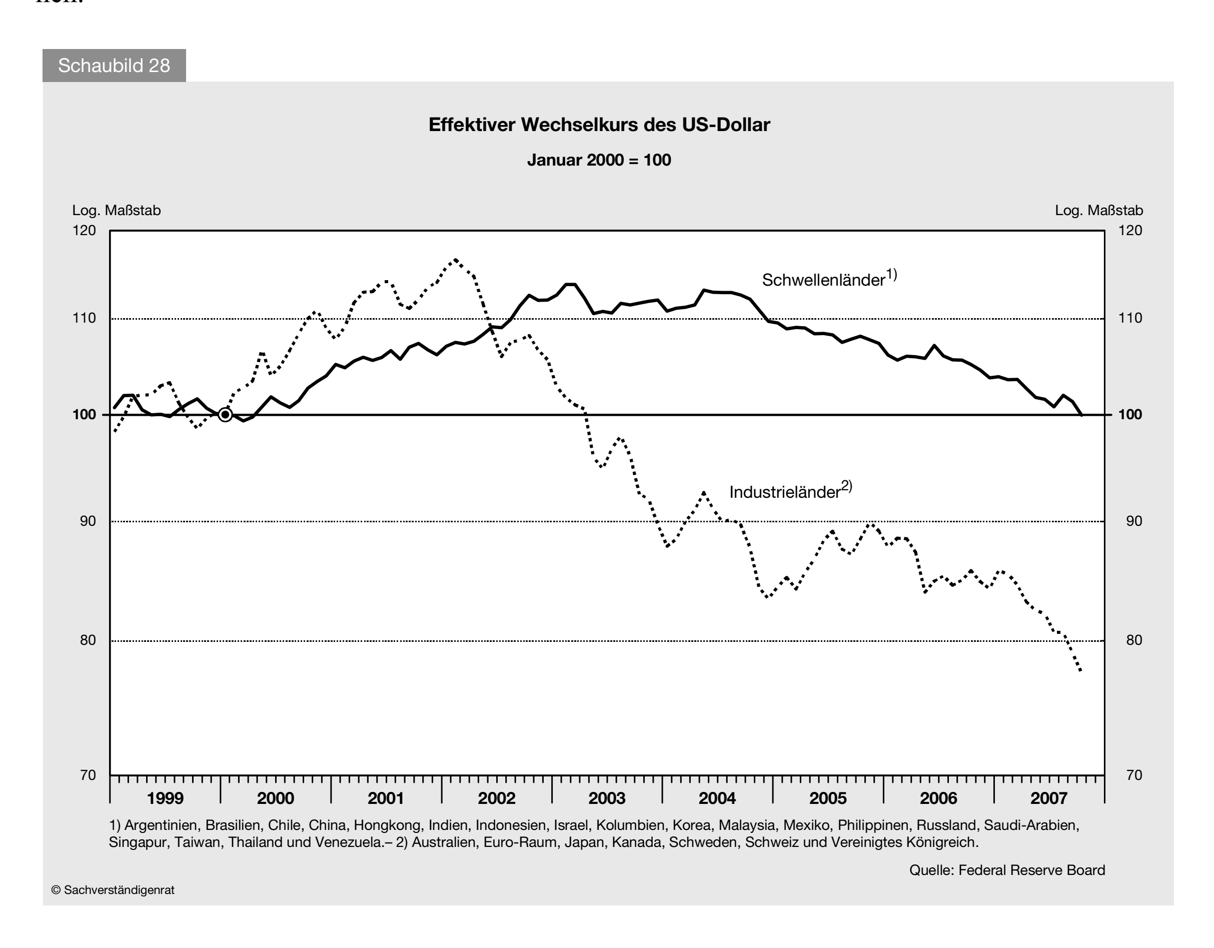
Dieser realwirtschaftliche Anpassungsmechanismus ist in den letzten Jahren erheblich beeinträchtigt worden. Zum einen haben die Notenbanken in vielen Schwellenländern durch massive Interventionen am Devisenmarkt dazu beigetragen, dass die Abwertung des US-Dollar stark begrenzt

wurde. Zum anderen ist es durch den *Carry Trade* gegenüber dem Yen seit Anfang 2005 sogar zu einer Aufwertung des US-Dollar gegenüber dem Yen gekommen.

Notenbanken finanzieren die Verschuldung in den Vereinigten Staaten

139. Der Einfluss der Devisenmarktinterventionen zeigt sich an der unterschiedlichen Entwicklung des effektiven Dollar-Wechselkurses gegenüber wichtigen Industrieländern (Euro, kanadischer Dollar, Yen, Britisches Pfund, Schweizer Franken, australischer Dollar und schwedische Krone) und anderen wichtigen Handelspartnern, insbesondere Schwellenländern (Schaubild 28). Trotz der starken Passivierung der US-amerikanischen Leistungsbilanz ist es im Verhältnis zu den Schwellenländern über den Zeitraum von 1999 bis heute insgesamt gesehen zu keiner Abwertung des US-Dollar gekommen. Bei den Industrieländern, die – mit der Ausnahme Japans – kaum in den Markt eingegriffen haben, ist eine deutlichere Anpassung der Währungsrelationen zu erkennen.

Schaubild 28



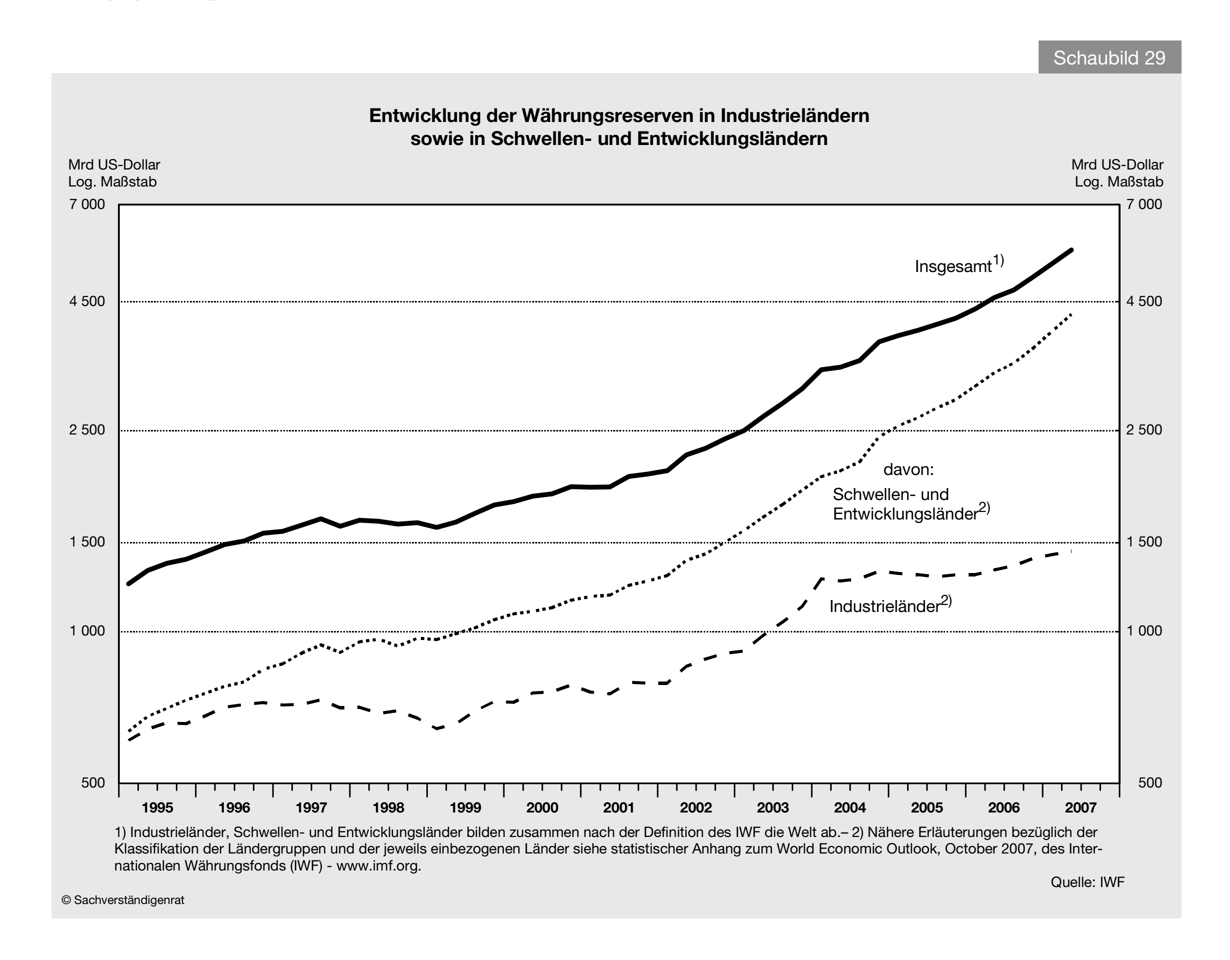
1) Argentinien, Brasilien, Chile, China, Hongkong, Indien, Indonesien, Israel, Kolumbien, Korea, Malaysia, Mexiko, Philippinen, Russland, Saudi-Arabien, Singapur, Taiwan, Thailand und Venezuela.– 2) Australien, Euro-Raum, Japan, Kanada, Schweden, Schweiz und Vereinigtes Königreich.

Quelle: Federal Reserve Board

140. Die Ursache hierfür sind sehr starke **Devisenmarktinterventionen** vieler Schwellenländer, die zu einem enormen Anstieg ihrer Währungsreserven geführt haben (Schaubild 29). Sie lagen Mitte des Jahres 2007 mit einem Volumen von 4,3 Bio US-Dollar um rund 3,2 Bio US-Dollar höher als Ende 1999. Dabei entfiel von den nach der Währung zurechenbaren Aktiva in Höhe von 2,2 Bio US-Dollar ein Betrag von 1,3 Bio auf Aktiva, die auf US-Dollar lauten (IWF Cofer Database).

Nach den Daten des US-amerikanischen Schatzamtes verfügen ausländische Notenbanken über ein Portfolio von langfristigen US-Anleihen in Höhe von rund 2 Bio US-Dollar. Rund 60 vH davon sind in Staatsanleihen und rund 20 vH in Anleihen der staatlich gesicherten Immobilienfinanzierer Fannie Mae (Federal National Mortgage Association) und Freddie Mac (Federal Home Loan Mortgage Corporation) investiert (JG 2003 Kasten 1).

Schaubild 29



1) Industrieländer, Schwellen- und Entwicklungsländer bilden zusammen nach der Definition des IWF die Welt ab.– 2) Nähere Erläuterungen bezüglich der Klassifikation der Ländergruppen und der jeweils einbezogenen Länder siehe statistischer Anhang zum World Economic Outlook, October 2007, des Internationalen Währungsfonds (IWF) - www.imf.org.

Quelle: IWF

Mit Devisenmarktinterventionen haben die Notenbanken aus Schwellenländern zum einen die realwirtschaftliche Anpassung in den Vereinigten Staaten hinausgezögert und durch die mittel- und langfristige Anlage der dabei erworbenen Mittel am US-amerikanischen Finanzmarkt zum anderen dafür gesorgt, dass die damit einhergehende Neuverschuldung des Staates und der privaten Haushalte weiterhin zu niedrigen Zinsen finanziert werden konnte.

141. Dies lässt sich am Beispiel **Chinas** besonders gut verdeutlichen. Von Ende 1999 bis Ende 2006 erhöhten sich die Währungsreserven dieses Landes um 910 Mrd US-Dollar. Der kumulierte Leistungsbilanzüberschuss der Jahre 2000 bis 2006 belief sich auf 587 Mrd US-Dollar. Mehr als ein Drittel des Anstiegs ist also auf Kapitalzuflüsse zurückzuführen. Nach den Daten des US-Schatzamts hielten chinesische Anleger am 30. Juni 2006 in den Vereinigten Staaten längerfristige Anlagen in Höhe von 699 Mrd US-Dollar. Davon entfiel etwas mehr als die Hälfte auf Staatsanleihen, rund 45 vH der Reserven wurden in Immobilien- und Unternehmensanleihen investiert.

Unterstellt man, dass die in den Vereinigten Staaten angelegten chinesischen Aktiva weitgehend von der Notenbank (oder anderen staatlichen Stellen) gehalten werden, kann man die chinesische Notenbank als eine Finanzinstitution betrachten, die eine beachtliche Transformationsleistung wahrnimmt:

- Sie transformiert auf Yuan lautende Einlagen in US-Dollar-Aktiva und übernimmt damit das **Währungsrisiko**. Obwohl die chinesischen Kapitalverkehrskontrollen zuletzt etwas gelockert wurden, so dass private Investoren Aktien an der Börse von Hong Kong erwerben können, ist es für private Anleger bisher nicht möglich, direkt Anlagen im Ausland zu tätigen. Doch selbst wenn es keine Kapitalverkehrskontrollen gegeben hätte, kann bezweifelt werden, ob die chinesischen Sparer bereit gewesen wären, in einem hohen Ausmaß auf US-Dollar lautende Forderungen zu erwerben. Umgekehrt wäre wohl kaum ein amerikanischer Privathaushalt das Risiko eingegangen, sich in Yuan zu verschulden.

- Die Notenbank transformiert die sehr kurzfristigen Einlagen, die von inländischen Banken bei ihr gehalten werden, in längerfristige Anleihen überwiegend US-amerikanischer Emittenten und nimmt damit eine erhebliche **Fristentransformation** vor.

- Sie ist dabei bereit, in einem größeren Umfang US-Titel zu erwerben, die nicht staatlich abgesichert sind (rund 10 vH der US-Anlagen) und leistet damit eine **Risikotransformation** (Department of Treasury, 2007).

142. Dies wird deutlich an der Bilanzstruktur der **chinesischen Zentralbank**. Die auf ausländische Währung lautenden Währungsreserven beliefen sich auf 73,2 vH der Bilanzsumme (Tabelle 18). In diesem Umfang ist die Notenbank bereit, eine offene Position in Fremdwährung zu halten und entsprechende Währungsrisiken einzugehen. Die auf der Passivseite ausgewiesenen Anleihen sind Ausdruck der Sterilisationspolitik, da den Banken damit kurzfristige Titel angeboten werden, mit denen dafür gesorgt wird, dass der Geldmarktzins nicht unter die Verzinsung dieser Aktiva sinken kann.

Tabelle 18

Bilanz der chinesischen Notenbank zum 31. Dezember 2006
Anteil in vH der Bilanzsumme

Aktiva		Passiva	
Währungsreserven (US-Dollar)	73,2	Geldbasis	66,4
Kredite an den Staat	2,4	Anleihen	25,4
Kredite an Banken und Finanzinstitutionen	5,6	Einlagen Staat	8,7
Andere Aktiva	18,8	Andere Passiva (netto)	– 0,7
	0,0	Eigenkapital	0,2
Summe	**100**	**Summe**	**100**

Quelle: IWF

143. Diese Übernahme von Transformationsleistungen durch staatlich abgesicherte Notenbanken, die dabei keinerlei Risikobeschränkungen unterliegen, ist eine wichtige Erklärung für das Entstehen und die Finanzierung der hohen Defizite der US-amerikanischen Volkswirtschaft. Auf der einen Seite haben diese Akteure den realwirtschaftlichen Anpassungsprozess außer Kraft gesetzt, indem sie die marktmäßige Aufwertung ihrer Währungen verhinderten, auf der anderen Seite haben sie durch die Übernahme der mit den hohen Leistungsbilanzsalden verbundenen Risiken dafür gesorgt, dass eine reibungslose Finanzierung ermöglicht wurde.

Mit ihren umfangreichen Portfolios sind zahlreiche Notenbanken aus Schwellenländern somit zu wichtigen Akteuren auf den globalen Finanzmärkten herangewachsen. Anders als die Notenbanken der Überschussländer in den frühen siebziger Jahren verhalten sie sich weitgehend wie gewinnorientierte private Investoren, und es ist zunehmend zu beobachten, dass die Reserven von Notenbanken zu staatlichen Fonds transferiert werden (Ziffern 594 ff.). Anstelle von makroökonomischen Erwägungen, wie sie für Notenbanken kennzeichnend sind, dürften dann verstärkt Renditeziele und industriepolitische Anlagemotive treten.

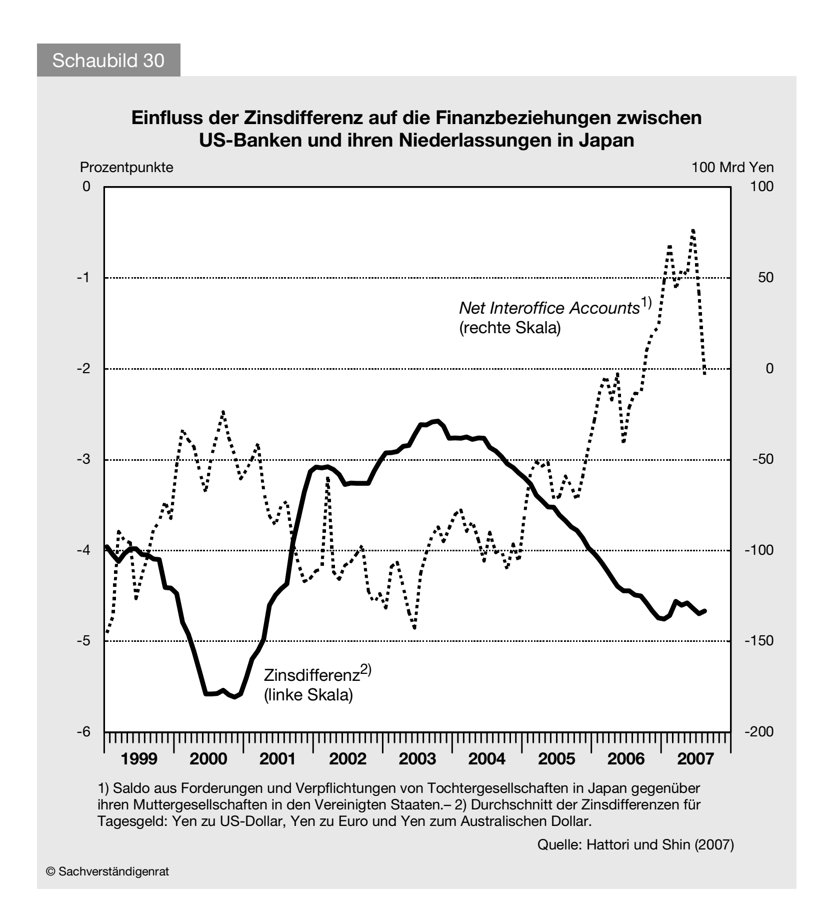
144. In der Krisenphase in diesem Jahr haben die Notenbanken aus Schwellenländern jedoch einen eher stabilisierenden Einfluss ausgeübt. Da sich ihre Passivseite vor allem aus Mindestreserven und Bargeld zusammensetzt, stehen sie – anders als private Banken oder Fonds – nicht unter dem Druck, für ihre langfristigen Anlagen fortlaufend eine revolvierende kurzfristige Finanzierung zu erreichen.

***Carry Trade* führt zu destabilisierender Wechselkursentwicklung**

145. Der Mechanismus der Wechselkursanpassung wurde in den letzten Jahren nicht nur durch Devisenmarktinterventionen, sondern auch durch den so genannten ***Carry Trade*** erheblich beeinträchtigt. Dabei handelt es sich um kurzfristige Kapitalströme, die sich im Wesentlichen an den Zinsdifferenzen zwischen zwei Währungen orientieren. In einer Währung mit niedrigen Zinsen werden kurzfristige Kredite aufgenommen und in einem Land mit höheren Zinsen investiert. Diese Strategie ist vor allem dann attraktiv, wenn die Wechselkurse eine niedrige Volatilität aufweisen. Insbesondere der Yen wurde in den letzten Jahren als Kreditwährung für den *Carry Trade* genutzt. So kam es in den Jahren 2005 bis 2007 zu starken kurzfristigen Kapitalabflüssen von Japan in die Vereinigten Staaten, die zu einer Abwertung der japanischen Währung gegenüber dem US-Dollar führten. In Anbetracht des sehr hohen Leistungsbilanzüberschusses von Japan und des gleichzeitigen Defizits der Vereinigten Staaten ist von dieser Wechselkursbewegung eine destabilisierende Wirkung ausgegangen.

146. Die Anlagestrategie des *Carry Trade* ist mit hohen Wechselkursrisiken verbunden und sie kann daher vor allem von Investoren wahrgenommen werden, die wie Hedgefonds keinen rechtlichen Beschränkungen für das Eingehen von offenen Positionen in Fremdwährungen unterliegen. Neben dem Yen ist besonders der Schweizer Franken eine beliebte Finanzierungswährung für den *Carry Trade* und neben dem US-Dollar sind als Zielwährungen insbesondere der australische und der neuseeländische Dollar sowie der brasilianische Real und der ungarische Forint begehrt.

147. Der *Carry Trade* hat nicht nur unerwünschte Wechselkurseffekte, er bietet risikofreudigen Investoren zugleich die Möglichkeit, sich zu niedrigen ausländischen Zinsen zu finanzieren, womit die Wirksamkeit der inländischen Geldpolitik reduziert wird. So konnten nach dem Anziehen der US-Leitzinsen in den Jahren 2005 und 2006 die sehr niedrigen Zinsen in Japan weiterhin für Finanzanlagen in den Vereinigten Staaten genutzt werden. Dies verdeutlicht eine Studie von Hattori und Shin (2007). Sie zeigt, wie Finanzbeziehungen zwischen einer US-amerikanischen Bank und ihrer Niederlassung in Japan *(Net Interoffice Accounts)* für eine Kreditaufnahme in Japan genutzt wurden, um Liquidität in den Heimatmarkt zu transferieren. Konkret verschuldet sich die japanische Niederlassung einer US-Bank am japanischen Geldmarkt und vergibt diese Mittel als Kredit an die Mutter in den Vereinigten Staaten. In der Vergangenheit war der Saldo der *Interoffice Accounts* traditionell negativ, das heißt, die Auslandstochter transferierte per saldo Mittel aus den Vereinigten Staaten nach Japan. Dies hat sich jedoch seit dem Jahr 2006 gewandelt (Schaubild 30), wobei ein recht enger Zusammenhang zwischen der Zinsdifferenz und dem Volumen dieser Konten besteht.



148. Ähnlich destabilisierende Effekte werden zudem durch das Verhalten von **Kleinanlegern** ausgelöst. In Japan ist seit einiger Zeit zu beobachten, dass private Haushalte bestrebt sind, ihr Vermögen verstärkt in höher verzinslichen ausländischen Anleihen *(Uridashi Bonds)* anzulegen. Diese Anlagestrategie führte dazu, dass der Yen als Währung eines Überschusslandes unter Abwertungsdruck geraten ist, womit die Ungleichgewichte in den Vereinigten Staaten tendenziell

verstärkt wurden. Nach Schätzungen der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (2007a) belaufen sich die Fremdwährungsanlagen japanischer Haushalte auf rund 150 Mrd US-Dollar.

149. Ein vergleichbarer Übertragungskanal besteht darin, dass **Kreditnehmer in Hochzinsländern** immer wieder der Versuchung erliegen, sich in ausländischen Währungen mit niedrigen Zinsen zu verschulden. Damit untergraben sie die Möglichkeiten der nationalen Notenbank, die heimische Wirtschaft zinspolitisch zu steuern. Entwicklungen dieser Art haben in den neunziger Jahren wesentlich zur Asienkrise beigetragen. Sie sind heute vor allem in Osteuropa und in der Türkei zu beobachten (Valgreen, 2007). In einigen osteuropäischen Ländern lautet mittlerweile ein Großteil der Hypothekarverschuldung auf Schweizer Franken. Diese Entwicklung ist insofern bedenklich, als unklar ist, ob private Haushalte in der Lage sind, das Wechselkursrisiko zu tragen. Wie das Beispiel der Asienkrise verdeutlicht, haben diese Kreditnehmer – anders als Hedgefonds – bei einer plötzlichen Aufwertung der für den Kredit genutzten Währung nicht die Möglichkeit, ihre Schulden kurzfristig zurückzuzahlen. Es steht zu vermuten, dass sich die meisten dieser Haushalte kaum der Tatsache bewusst sind, dass sie sich als unprofessionelle *Carry Trader* betätigen.

150. Das genaue Ausmaß des *Carry Trade* ist relativ schwierig zu ermitteln, da hierfür häufig derivative Geschäfte, wie zum Beispiel Devisentermingeschäfte oder Währungs-*Swaps*, gewählt werden, die statistisch nur teilweise zu erfassen sind. Indizien für das steigende Volumen des *Carry Trade* in Yen sind – neben dem bereits erwähnten Anstieg der Interoffice Accounts – der stark steigende Anteil der Mittelaufnahme ausländischer Banken am japanischen Tagesgeldmarkt sowie hohe ausstehende Positionen in Yen-Terminkontrakten (OECD, 2007).

3. Die Alchemie der Verbriefung

151. Neben dem für risikofreudige Kreditnehmer sehr vorteilhaften makroökonomischen Umfeld wurden die Entwicklungen auf den globalen Finanzmärkten vor allem durch neuartige Techniken der Kreditintermediation begünstigt. Vielfältige Formen der Verbriefung erlaubten es, Buchkredite in handelbare Aktiva zu transformieren und somit die Finanzierungsbeziehungen zwischen Sparern und Kreditnehmern unabhängig von Banken zu gestalten. Zugleich konnten damit Kredite aus dem nationalen Finanzsystem auf ausländische Investoren übertragen werden. Dabei beschränken sich die Techniken der Verbriefung nicht nur darauf, Kredite generell transferierbar zu machen. Eine wichtige Rolle spielte zudem in den letzten Jahren die so genannte **Strukturierung** von verbrieften Kreditportfolios. Sie ermöglicht die Konzentration der Ausfallrisiken eines Portfolios von Krediten auf bestimmte Tranchen, denen entsprechend ungünstige Ratings zugewiesen werden. Die Strukturierung war eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die hohen Kreditbestände im *Subprime*-Bereich letztlich in die Hände von institutionellen Anlegern (Banken, Versicherungen, Pensionsfonds, Investmentfonds) gelangen konnten, die durch institutionelle Bestimmungen gehalten sind, nur sehr sichere Aktiva zu erwerben.

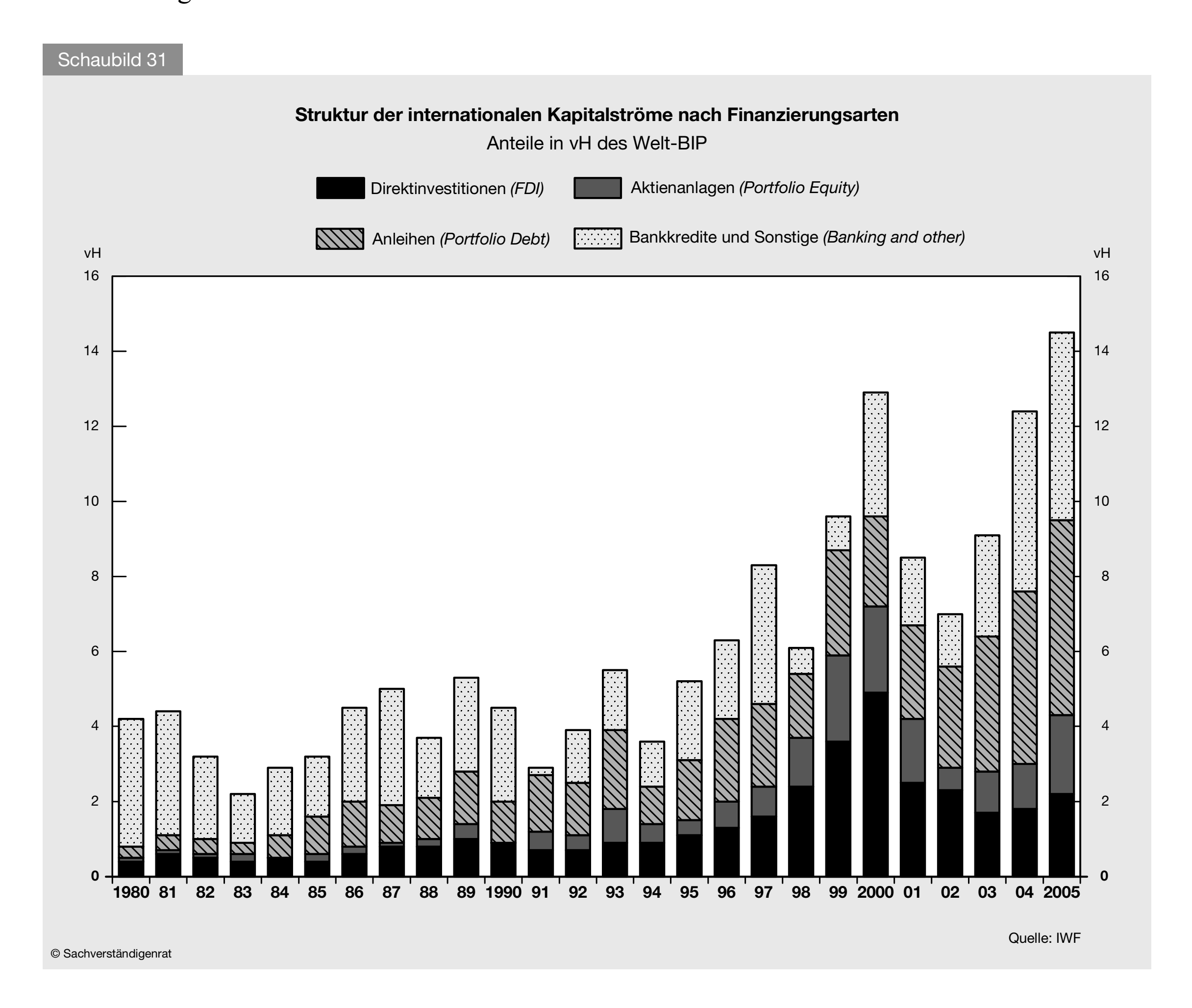
152. Insgesamt führte die Verbriefung dazu, dass das globale Kreditschöpfungspotenzial in den letzten Jahren erheblich ausgeweitet wurde:

- Anders als bei Banken bestehen bei der Intermediation über Märkte keine Begrenzungen durch **Eigenkapitalvorschriften** und andere aufsichtsrechtliche Regelungen.

– Die **internationale Handelbarkeit** der verbrieften Forderungen erhöhte die Finanzierungsspielräume der Schuldner, da sie ihre Titel mehr oder weniger direkt bei Investoren in der ganzen Welt platzieren konnten. Dies zeigt sich besonders in der Struktur der internationalen Kapitalströme, bei denen Schuldtitel in den letzten Jahren eine dominante Rolle eingenommen haben (Schaubild 31).

– Die Auslagerung von Kreditrisiken ermöglichte den Banken zudem eine bessere **Risikodiversifikation**, und die geringere Kapitalunterlegung erhöhte ebenfalls die Spielräume für zusätzliche Kreditvergaben.

Schaubild 31



153. Die Verbriefung liefert eine zentrale Erklärung dafür, wie die Risiken aus US-amerikanischen Immobilienkrediten weltweit verteilt wurden und dabei in Länder gelangten, die wie Deutschland und Japan eine hohe Neigung zur Geldvermögensbildung der privaten Haushalte aufweisen. Dies ist zweifellos vorteilhaft für die Stabilität des Bankensystems der Vereinigten Staaten. Probleme für den US-amerikanischen Finanzsektor könnten sich jedoch daraus ergeben, dass die riskanten Tranchen sowohl bei den dort besonders aktiven Hedgefonds zu finden sind als auch bei den emittierenden Banken, die häufig selbst einen größeren Teil der mit den höchsten Ausfall-

risiken behafteten *Equity-Tranchen* übernommen haben, um damit die Qualität ihres Kreditportfolios zu signalisieren.

Techniken der Kreditverbriefung und des Kreditrisikotransfers

154. Für die Kreditverbriefung und den Kreditrisikotransfer existieren unterschiedliche und teilweise hochkomplexe Technologien (Kasten 4, Seiten 110 ff.). Diese lassen sich anhand einiger Kriterien zumindest grob unterteilen (Tabelle 19), wobei in der Realität häufig Mischformen der hier beschriebenen Instrumente zu finden sind.

Tabelle 19

Formen der Verbriefung[1)]

	Funded Sale		*Unfunded Sale*
	True Securisation	*Synthetic Securisation*	
Einzelner Kredit	Kreditverkauf		Kreditgarantien *Credit Default Swap (CDS)* *Total Return Swap (TRS)*
Kreditportfolio – Direktübertragung	*Credit Linked Note (CLN)*	*Credit Linked Note (CLN)*	Portfolio oder *Basket Credit Default Swap*
– Übertragung durch Zweckgesellschaft	*Asset-Backed Securities (ABS),* *Cash Collaterised Debt Obligation (CDO)*		*Synthetic Collaterised Debt Obligation (CDO)*

1) Quelle: Committee on the Global Financial System, Januar 2003.

Entscheidend ist zunächst, ob es bei der Übertragung von Risiken auch zu einem Transfer von Aktiva kommt. Eine **echte Verbriefung** *(True Securisation)* basiert auf Krediten, die aus der Bilanz der Bank herausgenommen und zum Barwert verkauft werden. Bei der **synthetischen Verbriefung** *(Synthetic Securisation)* verbleiben die Kredite in der Bankbilanz; es wird nur das Risiko des Kredits gleichsam verbrieft und in dieser Form an Risikonehmer weitergeleitet.

Im Fall der synthetischen Verbriefung kann weiterhin zwischen dem *Funded Sale* und dem ***Unfunded Sale*** unterschieden werden. Beim ***Unfunded Sale*** handelt es sich um ein reines Versicherungsgeschäft, so dass beim Vertragsabschluss keine Mittel vom Risikonehmer an den Risikogeber fließen. Zu Zahlungen kommt es nur, wenn ein Kreditausfall eintritt, bei dem der Risikonehmer für den Schaden haften muss. Beim ***Funded Sale*** wird vom Risikonehmer unmittelbar eine Zahlung geleistet, die dem erwarteten Risiko aus dem Kreditportfolio entspricht. Diese Mittel werden in der Regel in sicheren Anleihen investiert. Sie stehen dann im Schadensfall dem Risikogeber zur Verfügung. Andernfalls fließen sie an den Risikonehmer zurück. Bei einer echten Verbriefung handelt es sich immer um einen *Funded Sale*, da sie unmittelbar mit einer Zahlung vom Risikonehmer an den Risikogeber verbunden ist.

155. Ein zweites Unterscheidungsmerkmal betrifft den **Umfang der Verbriefung**. Es kann sich dabei um einen einzelnen Kredit oder ein ganzes Kreditportfolio handeln. Bei dem Transfer ganzer Kreditbestände wird häufig eine spezielle Zweckgesellschaft *(Special Purpose Vehicle)* zwischen Risikogeber und Risikonehmer eingeschaltet.

Schließlich kann auch danach differenziert werden, ob die Kreditrisiken über Börsen gehandelt werden oder bilateral abgeschlossene **OTC-Transaktionen** sind *(Over-The-Counter)*. Ein Großteil der derivativen Geschäfte wird außerbörslich gehandelt, was – wie die Entwicklungen im Herbst 2007 verdeutlichen – ihre Handelbarkeit in Spannungssituationen ebenso erschwert wie ihre Bewertung.

Kasten 4

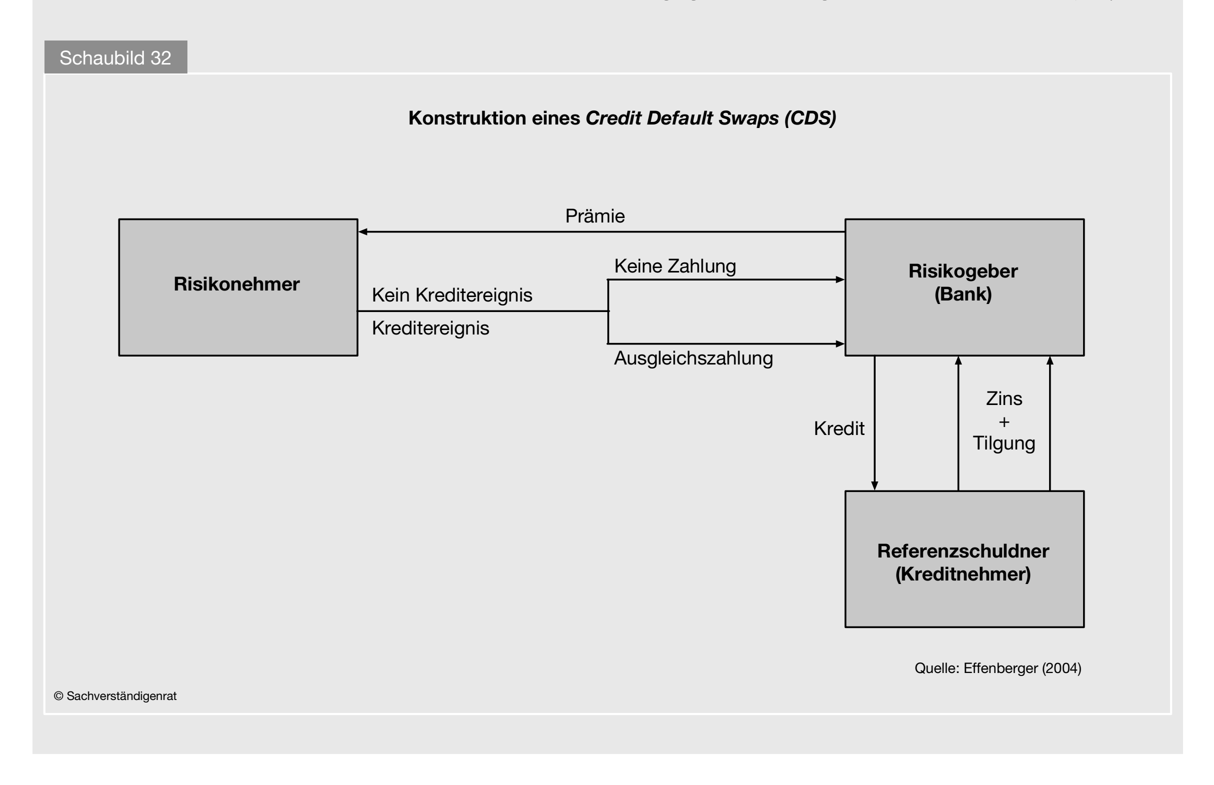
Strukturierte Instrumente für die Verbriefung und den Transfer von Krediten

Instrumente für den Risikotransfer einzelner Kredite

Der ***Credit Default Swap (CDS)*** ermöglicht es einer Bank, sich gegen den Ausfall eines einzelnen Kredits abzusichern, ohne dass ein Verkauf des Kredits stattfinden muss (Schaubild 32). Bei der standardisierten Form des *CDS* zahlt eine Bank, das heißt der Risikogeber, eine periodische Prämie an einen Risikonehmer für die Risikoübernahme *(CDS-Spread)*. Im Gegenzug erhält der Risikogeber beim Eintritt eines vorher definierten Kreditereignisses eine Ausgleichszahlung in Höhe der entstandenen Verluste *(Cash Settlement)*. Es handelt sich dabei also um eine synthetische Verbriefung, da kein Transfer von Krediten stattfindet, und um einen *Unfunded Sale*, da eine Zahlung vom Risikonehmer an den Risikogeber nur im Schadensfall erfolgt. Alternativ kann vereinbart werden, dass der Risikonehmer das Referenzaktivum gegen Zahlung des Nominalwertes *(Physical*

Schaubild 32

Konstruktion eines *Credit Default Swaps (CDS)*



Quelle: Effenberger (2004)

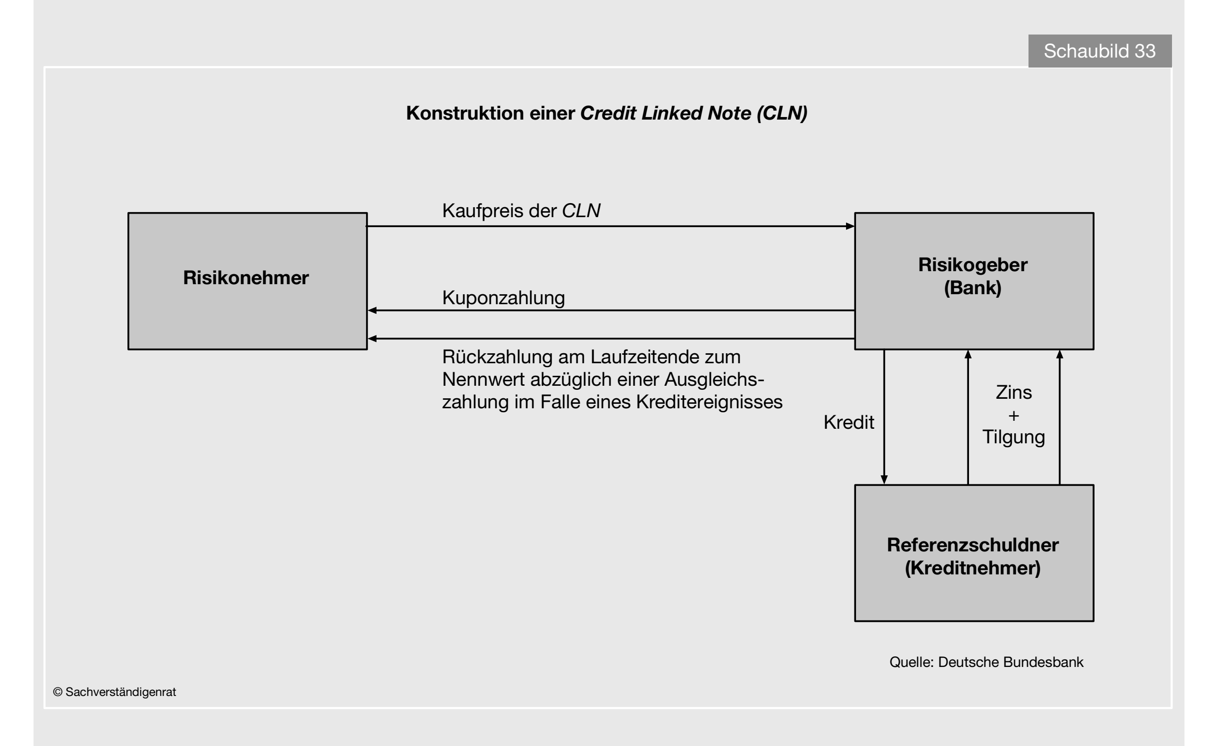
Settlement) vom Risikogeber übernimmt. Die Prämienhöhe bestimmt sich nach der Bonität des Referenzschuldners, der Bonität des Risikogebers, der Laufzeit des *CDS* und der Definition des Kreditereignisses (Effenberger, 2004).

Instrumente für den Risikotransfer von Kreditportfolios

Für den Transfer der Risiken ganzer Kreditportfolios wird das Instrument der ***Credit Linked Note (CLN)*** verwendet. Es handelt sich dabei um einen *Funded Sale*, bei dem der Risikogeber Anleihen oder Schuldverschreibungen auf ein Kreditportfolio emittiert, die eine periodische, feste Verzinsung aufweisen. Der Erlös dient zur Absicherung von Kreditrisiken des Risikogebers, der die zugrunde liegenden Kredite in seiner Bilanz behält. Die *CLN* stellt damit eine synthetische Verbriefung dar (Schaubild 33). Die Rückzahlung der *CLN* hängt vom Eintritt eines vorher definierten Kreditereignisses ab. Wenn dieses ausbleibt, erfolgt die Rückzahlung zum Nennwert. Anderenfalls wird der Rückzahlungsbetrag um den Verlust gekürzt, den der Risikogeber im originären Kreditgeschäft erlitten hat. Im Gegensatz zu den *CDS*, bei denen der Risikonehmer erst bei Eintritt eines Kreditereignisses eine Zahlung an den Risikogeber leistet, tritt der Risikonehmer bei den *CLN* als Käufer auf. Er trägt damit ein doppeltes Kreditrisiko: Das Referenzaktivum kann an Wert verlieren, und der Emittent der *CLN* kann zahlungsunfähig werden. Das führt in der Regel zu einem erhöhten Risikoaufschlag bei der Verzinsung. Für den Risikogeber hat das Instrument der *CLN* den Vorteil, dass das Risiko aus dem originären Kreditgeschäft durch den Emissionserlös sofort abgedeckt ist (Deutsche Bundesbank, 2004).

Schaubild 33

Konstruktion einer *Credit Linked Note (CLN)*



Quelle: Deutsche Bundesbank

Verbriefung von Portfolios mittels einer Zweckgesellschaft

Wenn ganze Kreditportfolios aus einer Bankbilanz übertragen werden, wird hierfür häufig eine Zweckgesellschaft gegründet. Diese emittiert Wertpapiere, die durch die Kredite abgesichert und mit einem Zahlungsanspruch aus den Vermögensgegenständen verbrieft sind. Dabei handelt es

sich um ***Collateralised Debt Obligations (CDOs)*** oder ***Asset-Backed Securities (ABSs)***. Diese Instrumente wurde in den 70er Jahren in den Vereinigten Staaten entwickelt, da es dort das Instrument des Pfandbriefs zur Refinanzierung im Kreditgeschäft nicht gibt. Mittels dieser Instrumente wurden zunächst nur Hypothekendarlehen *(Mortgage-Backed Securities, MBS)* verbrieft. In den 80er Jahren ging man dazu über, weitere Aktiva zu verbriefen, wie beispielsweise Forderungen aus dem Kreditkartengeschäft, aus Autofinanzierungen, Studentenkrediten oder Leasingverträgen (Hartmann-Wendels et al., 2000). Die Einschaltung einer Zweckgesellschaft, die gleichsam als Treuhänder fungiert, hat gegenüber der *CLN* den Vorteil, dass die Erwerber der verbrieften Titel nicht mehr dem Ausfallrisiko des ursprünglichen Kreditgebers ausgesetzt sind.

Eine besonders große Bedeutung kommt dem Instrument der ***Collateralised Debt Obligation*** zu, das in der Form des *Cash CDO* einer *ABS* oder *MBS* sehr ähnlich ist. Während bei den *ABS* und *MBS* die verbrieften Forderungen relativ homogen sind und beispielsweise nur Forderungen aus Konsumentenkrediten oder aus Hypothekendarlehen enthalten, kann bei den *CDOs* die Verbriefungsstruktur differenzierter sein. Diese größere Flexibilität führte dazu, dass die *CDO* gegenüber der *ABS* als Verbriefungsinstrument zunehmend an Bedeutung gewinnt. Die einer *CDO* zugrunde liegenden Forderungen können dabei wiederum aus einer *ABS* oder *MBS* entstanden sein (Parisi-Capone, 2007). Wenn die einer Verbriefung zugrunde liegenden Forderungen überwiegend aus dem Kreditgeschäft stammen, spricht man von einer *Collateralised Loan Obligation (CLO)*, wenn es sich um Anleihen handelt von einer *Collateralised Bond Obligation (CBO)*. *CDOs*, die überwiegend auf Hypothekendarlehen basieren, nennt man *Collateralised Mortgage Obligation (CMO)*.

Synthetische CDOs stellen eine Kombination aus den Instrumenten des *Credit Default Swap* und der *Credit Linked Note* dar. Eine Bank lässt sich von einer Zweckgesellschaft ein Kreditportfolio mittels eines *CDS* besichern. Die Zweckgesellschaft emittiert in Höhe der zu erwartenden Kreditausfälle *Credit Linked Notes*. Sie legt die auf diese Weise erhaltenen Mittel in sicheren Anleihen am Kapitalmarkt an. Für die Bank als Kreditgeber hat das den Vorteil, dass sie kein Bonitätsrisiko bezüglich des Risikogebers eingeht. Für die Erwerber der *Credit Linked Notes* sorgt die Einschaltung der Zweckgesellschaft dafür, dass sie ihrerseits kein Bonitätsrisiko gegenüber der Bank eingeht, die als Risikogeber fungiert. Diese für beide Seiten vorteilhaften Aspekte haben wesentlich zur großen Beliebtheit der synthetischen *CDOs* beigetragen.

Tranchierung: Aus Landwein wird Qualitätswein

156. Um die Marktgängigkeit der verbrieften Forderungen zu erhöhen, werden die Portfolios dieser Forderungen in **Tranchen** aufgeteilt, die unterschiedlich hohe Verlustrisiken tragen. Eine solche Tranchierung ist insofern rein fiktiver Natur, als den einzelnen Tranchen keine spezifischen Forderungen zugeordnet werden, sondern lediglich das Verlust- oder Ausfallrisiko des Pools aufgeteilt wird. Die sogenannte *Equity-Tranche* trägt hierbei das höchste Risiko, da Verluste beliebiger Forderungen aus dem zugrundeliegenden Pool zunächst von den Inhabern dieser Titel übernommen werden müssen. Übersteigt das Ausmaß der Verluste das Volumen der *Equity-Tranche*, werden die Inhaber der *Mezzanine-Tranche* belastet. Die sicherste Anlage ist die Senior-Tranche, die erst am Ende für Ausfälle einstehen muss. Diese unterschiedlich hohen Risiken werden bei der Verzinsung mit entsprechenden Prämien vergütet. Die Tranchierung ermöglicht es Investoren, ihre

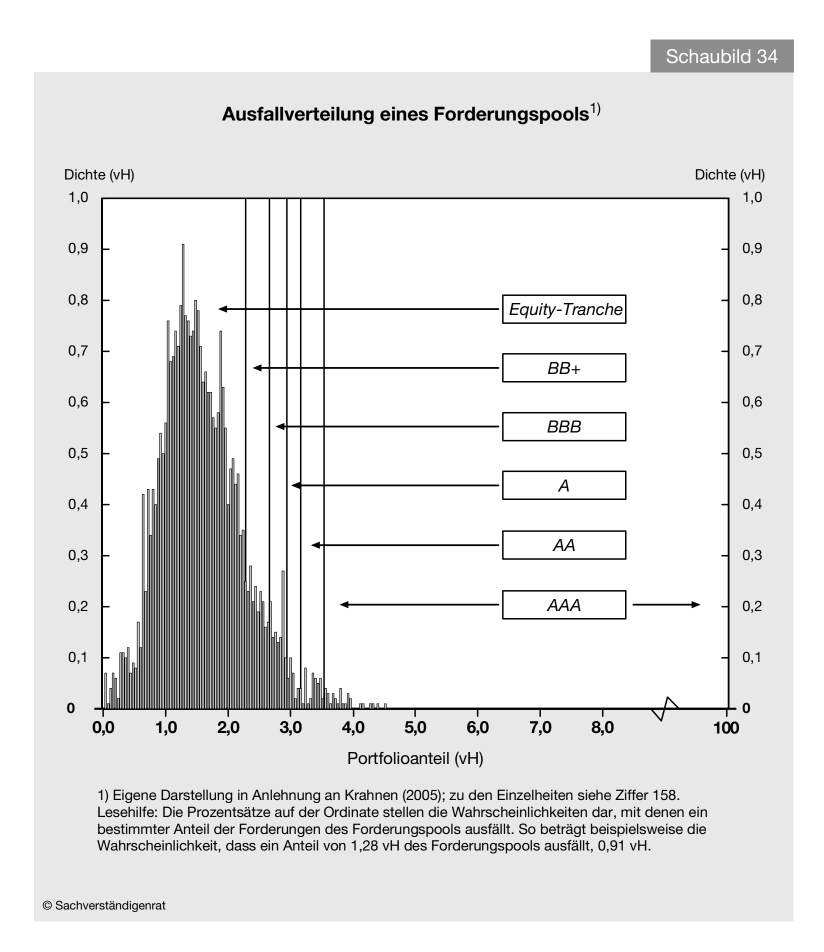
Anlage entsprechend ihrem eigenen Risikoprofil zu differenzieren (BIZ, 2003, 33). Da die einzelnen Tranchen in der Reihenfolge gestufter Ratings belastet werden, spricht man auch von einer **„Wasserfall-Struktur“** der Kreditverbriefung.

- Dies ermöglicht aus einem Gesamtportfolio mit Krediten mittlerer Qualität einen relativ hohen Betrag von Aktiva mit einem *AAA*-Rating *(Senior-Tranche)* zu schaffen.
- Die *Mezzanine-Tranche* erhält in der Regel ein *Investment Grade-Rating*, so dass sie noch von institutionellen Anlegern erworben werden kann.
- Die *Equity-Tranche* bleibt ohne Rating, sie kann also nur von Hedgefonds oder anderen unregulierten Investoren erworben werden. In vielen Fällen verbleibt die Tranche mit der geringsten Bonität beim ursprünglichen Kreditgeber *(Originator)*, um potenziellen Investoren zu signalisieren, dass nicht Tranchen mit hohen Risiken abgestoßen werden. Dies sorgt unter anderem dafür, dass ein Anreiz zur sorgfältigen Überwachung der originären Kreditnehmer aufrechterhalten wird.

157. Diese Technik der Verbriefung kann an einem Beispiel verdeutlicht werden (Krahnen, 2005). Der Ausgangspunkt sei ein Portfolio mit *Subprime Mortgages*, die verbrieft werden. Für sich genommen könnten solche Papiere von vielen institutionellen Investoren nicht erworben werden, da sie nur mit dem relativ schlechten Rating *BBB* eingestuft würden (Schaubild 34).

Schaubild 34

Ausfallverteilung eines Forderungspools[1)]

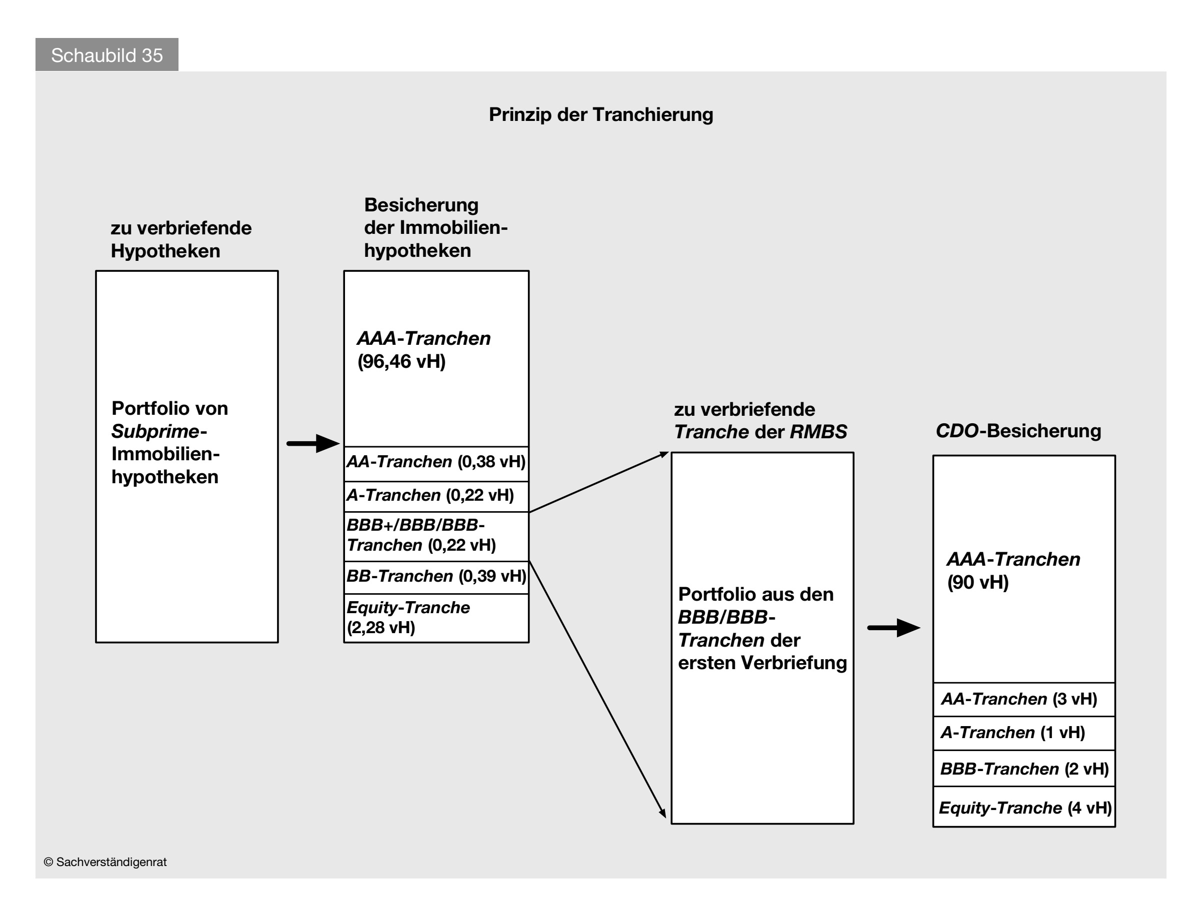


1) Eigene Darstellung in Anlehnung an Krahnen (2005); zu den Einzelheiten siehe Ziffer 158.
Lesehilfe: Die Prozentsätze auf der Ordinate stellen die Wahrscheinlichkeiten dar, mit denen ein bestimmter Anteil der Forderungen des Forderungspools ausfällt. So beträgt beispielsweise die Wahrscheinlichkeit, dass ein Anteil von 1,28 vH des Forderungspools ausfällt, 0,91 vH.

Durch die Tranchierung kann jedoch für beispielsweise rund 96 vH des Portfolios eine *AAA*-Bewertung erreicht werden, weil diese Tranche die geringste Risikoübernahme des Pools enthält. Der Rest wird in andere Kategorien aufgeteilt. Die Anteile der einzelnen Tranchen werden anhand der Ausfallraten des zugrundeliegenden Forderungspools sowie der Bonitätsanforderungen für die verschiedenen Ratingklassen festgelegt. Beispielsweise ist für ein *AAA-Rating* bei einer Laufzeit von sechs Jahren eine Ausfallwahrscheinlichkeit von maximal 0,39 vH erforderlich. Somit bestimmt das 99,61 vH-Quantil der Verlustverteilung die Größe der *AAA-Tranche*.

Noch komplexer wird die Strukturierung, wenn einzelne Tranchen eines verbrieften Forderungspools erneut verbrieft werden, also beispielsweise als Sicherheit für einen synthetischen *CDO* Verwendung finden (Schaubild 35). Es entstehen dann abermals Tranchen mit einem *AAA*-Rating, denn wiederum gilt das beschriebene Wasserfallprinzip der Risikoaufteilung. In dem hier verwendeten Zahlenbeispiel entstanden aus der ersten Verbriefung mit *BBB*+ oder schlechter bewerteten Tranchen im Umfang von 3 vH des gesamten Portfolios. Durch die erneute Verbriefung wird abermals ein Anteil von 6 vH mit einem Rating von *BBB*+ oder schlechter isoliert. Insgesamt kann somit aus einem Portfolio, das ausschließlich aus *BBB*-Qualität bestand, ein Anteil von 97,1 vH (= 96,5 vH + 0,4 vH + 0,2 vH) in der ersten Stufe der Tranchierung und 0,2 vH (= 0,2 vH * 94 vH) in der zweiten Stufe an Papieren mit einem Rating von mehr als *BBB* geschaffen werden. Aufgrund des guten Rating dürfen nun auch institutionelle Investoren, die durch rechtliche Bestimmungen gehalten sind, nur als sicher geltende Aktiva zu halten, einen Anteil von fast 97 vH der ursprünglichen Forderungen erwerben.

Schaubild 35



158. Der Dreh- und Angelpunkt liegt in der korrekten Wiedergabe der Ausfallwahrscheinlichkeiten der verschiedenen Tranchen. Bei der Bewertung sind die Rating-Agenturen, wie alle Marktteilnehmer, auf statistische Modelle angewiesen, die auf den Ausfallwahrscheinlichkeiten und Korrelationen der Vergangenheit basieren. Bei der Strukturierung besteht das Problem darin, dass Abweichungen von den historischen Werten zu einen größeren Anpassungsbedarf erfordern als zum Beispiel bei einer traditionellen Unternehmensanleihe. So kann schon eine leicht erhöhte Ausfallwahrscheinlichkeit dazu führen, dass die *BBB-Tranche* im ersten Pool überhaupt nicht mehr bedient wird, so dass es im zweiten Pool zu einem deutlich höheren Verlust auch bei den *AAA-Tranchen* kommt. Besonders problematisch an der Bewertung aufgrund von Ausfallwahrscheinlichkeiten, die in der Vergangenheit beobachtet wurden, ist die Tatsache, dass der stark wachsende Markt für strukturierte Produkte eine noch relativ neue Erscheinung ist, für den keine zuverlässigen Werte verfügbar sind. Aus diesem Grund sind viele der verbrieften Kredite heute kaum mehr am Markt zu veräußern, so dass Banken gezwungen sind, die in Zweckgesellschaften gehaltenen Aktiva in ihre eigenen Bilanzen zu übernehmen.

159. Die Problematik der Tranchierung wird noch verstärkt, wenn *Equity-Tranchen* von Hedgefonds erworben werden, die ihrerseits Fremdkapital als *Leverage* einsetzen. Da die *Equity-Tranche* ein weitaus größeres Ausfallrisiko aufweist als eine sichere Anleihe, ist die tatsächliche Hebelwirkung noch deutlich höher als die Relation aus Fremdkapital und eigenen Mitteln des Fonds. Die Agentur Fitch Ratings geht davon aus, dass dieser *Effective Leverage* Werte von bis zu 20 annehmen kann (Fitch Ratings, 2007).

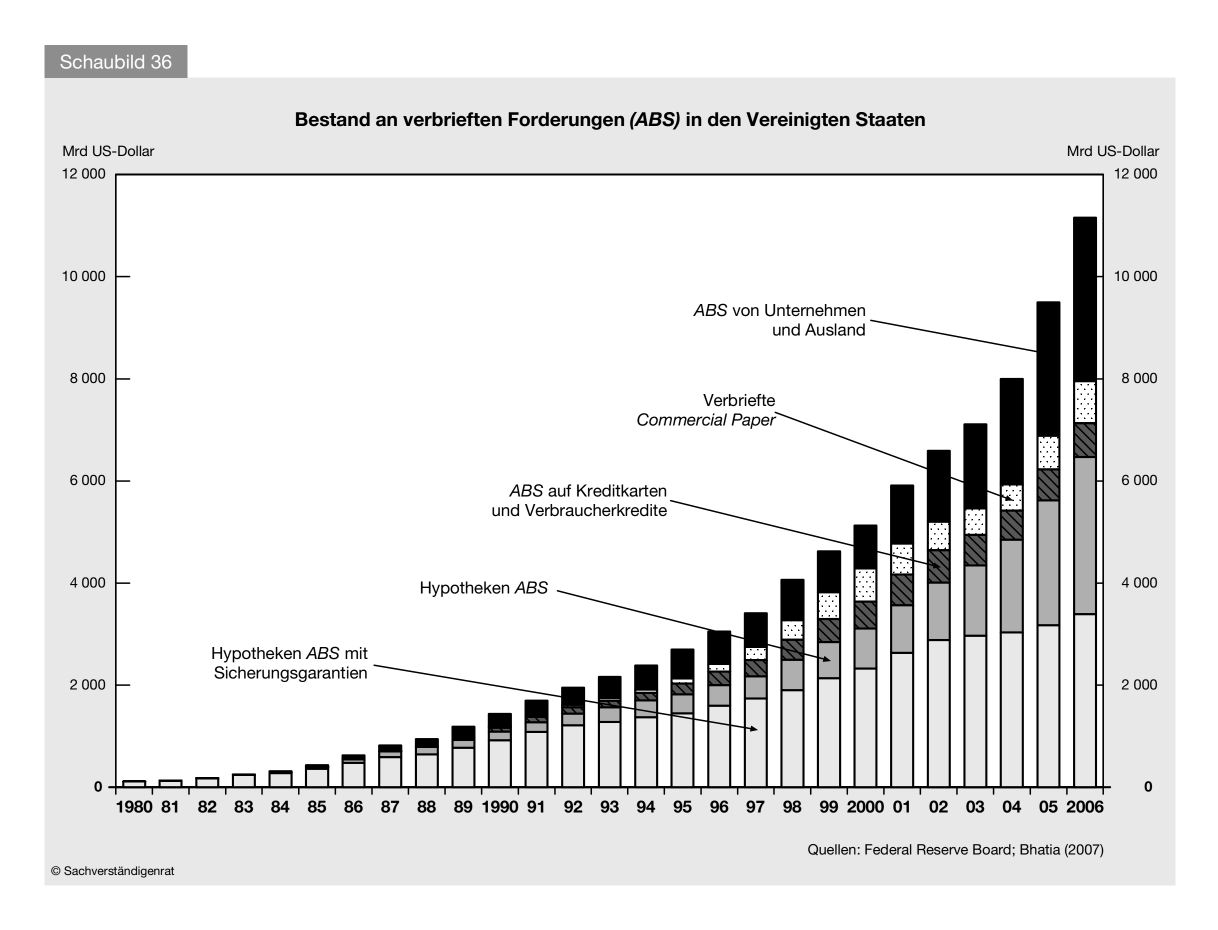
Die Entwicklung der Märkte für den Transfer von Kreditrisiken

160. Die direkte und die synthetische Verbriefung von Bankkrediten haben weltweit sehr stark zugenommen. Dies gilt insbesondere für die **Vereinigten Staaten**, wo in den letzten 25 Jahren ganze Wellen der Verbriefung zu beobachten waren (Schaubild 36, Seite 116). Anfänglich erstreckte sich die Verbriefung auf Hypotheken, die von quasi-staatlichen Institutionen abgesichert wurden (es handelt sich dabei insbesondere um Hypothekenfinanzierer), dann kamen Hypothekenverbriefungen privater Emittenten dazu. Später wurden dann auch Kreditkartenforderungen, Konsumenten- und Unternehmenskredite verbrieft. Insgesamt belaufen sich die verbrieften Verbindlichkeiten auf mehr als 10 Bio US-Dollar, das entspricht in etwa der Hälfte aller ausstehenden privaten Schulden der US-amerikanischen Volkswirtschaft (Bhatia, 2007).

161. Auch in **Europa** hat die Verbriefung in den letzten Jahren erheblich zugenommen, sie ist allerdings bei weitem nicht so verbreitet wie in den Vereinigten Staaten. Bei den Emissionen nimmt das Vereinigte Königreich eine herausragende Rolle ein. Mit deutlichem Abstand folgen Spanien, Deutschland und Italien (Schaubild 37, Seite 117).

Bezieht man die Emissionen auf das Bruttoinlandsprodukt, so liegt das Vereinigte Königreich weiterhin an erster Stelle, es folgen dann jedoch Irland, die Niederlande und Spanien. Deutschland liegt in dieser Rangfolge weit zurück. Die großen Differenzen bei der Verbriefung innerhalb Europas sind vor allem auf die landesspezifischen Entwicklungen auf den Immobilienmärkten zurückzuführen.

Schaubild 36



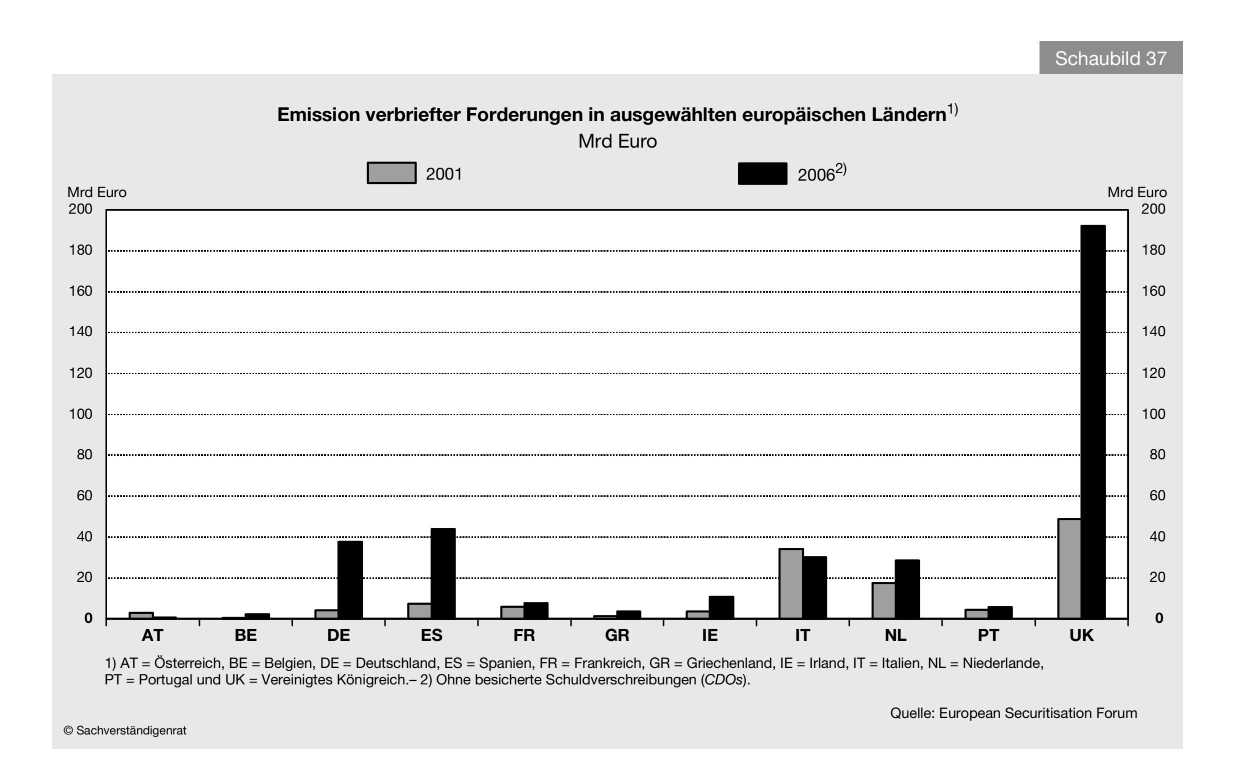
162. Bei den **derivativen Produkten**, die erst seit einigen Jahren verfügbar sind, fielen die Zuwachsraten deutlich stärker aus. Das gilt insbesondere für die *Credit Default Swaps*, die in den letzten Jahren ein geradezu explosionsartiges Wachstum erfahren haben (Schaubild 38, Seite 118). Am Ende des 1. Halbjahres 2007 beliefen sie sich auf 45 Bio US-Dollar, dies entspricht gegenüber dem 1. Halbjahr 2004 fast einer Verzehnfachung (International Swaps and Derivatives Association, 2007).

Als Risikonehmer bei *CDS*-Transaktionen traten in der jüngeren Vergangenheit verstärkt Hedgefonds auf (Schaubild 38, Seite 118). Dies wird von Marktbeobachtern als Indikator dafür gesehen, dass Kreditrisiken zunehmend den Bankensektor verlassen und auf Hedgefonds übertragen werden. Versicherungen scheinen ihre Tätigkeit als Risikonehmer für Kredite in den letzten 5 Jahren eher reduziert zu haben.

Chancen und Risiken der Verbriefung

163. Das starke Wachstum der Märkte für verbriefte Produkte ist ein klarer Beleg dafür, dass die neuen Instrumente große Vorteile für die Finanzmärkte bieten. Gleichzeitig zeigen die krisenhaften Entwicklungen in der zweiten Hälfte dieses Jahres, dass die damit verbundenen Probleme und Risiken weder den Marktteilnehmern noch den Regulatoren und den Rating-Agenturen hinreichend bewusst gewesen waren.

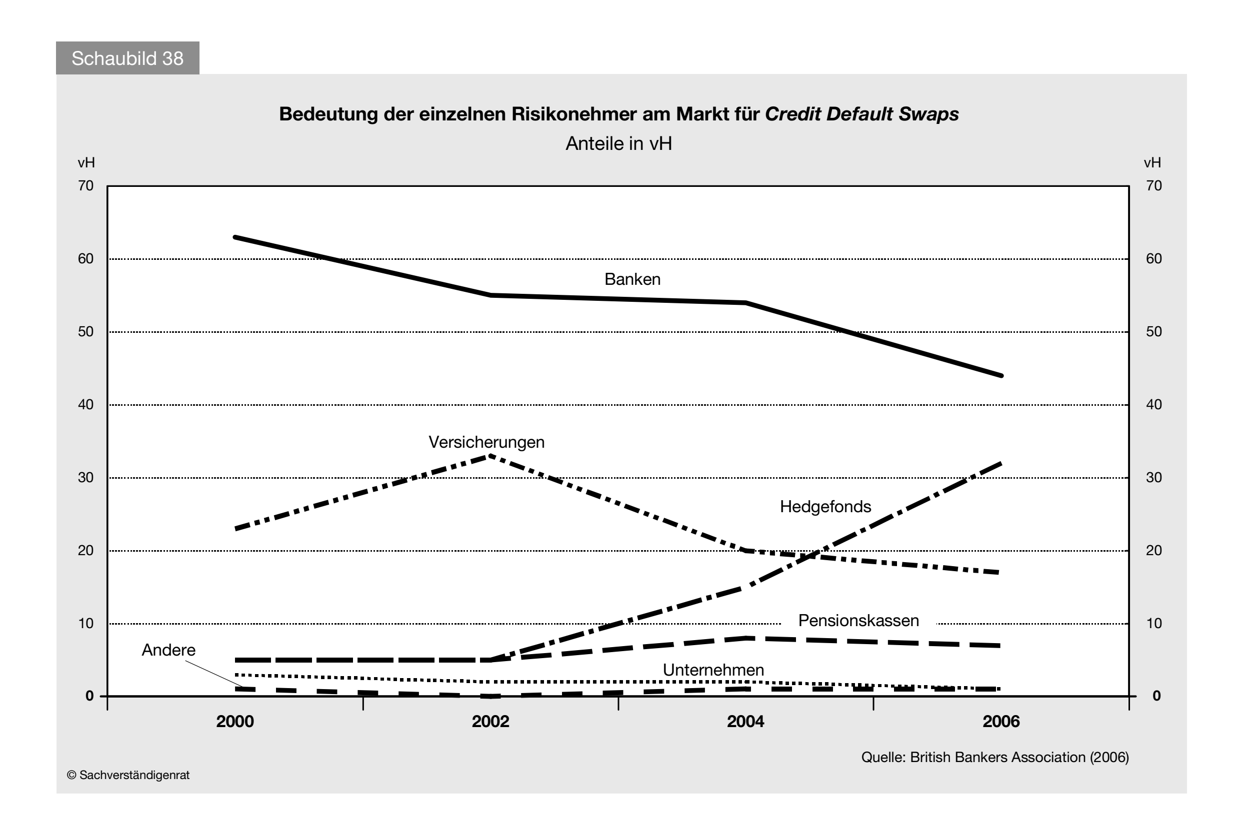
Schaubild 37



164. Für **Banken** besteht der grundsätzliche **Vorteil** der Verbriefung darin, dass damit eine breite Streuung von Risiken ermöglicht wird. Sie können durch die Handelbarkeit und synthetische Zusammensetzung von Kreditportfolios ihr eigenes Kreditgeschäft effektiver steuern und sich flexibler ändernden Marktbedingungen anpassen. Es wird dadurch insbesondere möglich, das Basisgeschäft der Kreditvergabe losgelöst vom gesamten Kreditbestand der Bank zu betreiben. Banken können damit zudem verhindern, dass in ihren Kreditportfolios **Klumpenrisiken** entstehen, wenn beispielsweise Kredite an bestimmte Großkunden oder nur an Unternehmen einer bestimmten Branche oder Region vergeben werden. Risiken können also besser sektoral oder geografisch gestreut werden. Zudem kann eine Bank durch eine Reduktion des Kreditportfolios Eigenkapital, das sie für bestehende Kredite aufgrund von Regulierungsvorschriften bereithalten müsste, einer anderen Verwendung zuführen.

Die Verbriefung ist aber auch für andere **Finanzmarktakteure** von Vorteil. Versicherungen, Pensionsfonds oder Hedgefonds können sich auf diese Weise an Kreditrisiken beteiligen und daraus entsprechende Erträge erzielen. Dabei kann es in der Volkswirtschaft insgesamt zu einer Risikokostenreduktion kommen, wenn die neuen Risikonehmer in der Lage sind, die Risiken zu geringeren Kosten zu tragen und zu verwalten, als es für eine Bank möglich wäre. Die Verbriefung ist dabei vor allem für institutionelle Anleger von Interesse, die aufgrund von Regulierungen daran gehindert sind, unmittelbar selbst Kredite zu vergeben. Der Risikotransfer und die Strukturierung bieten solchen Finanzmarktteilnehmern somit die Möglichkeit, ihr Vermögensportfolio entsprechend zu erweitern und eine bessere Diversifikation zu erreichen. Im Idealfall können dadurch makroökonomische Schocks, wie ein nationaler Nachfrageeinbruch oder auch nur sektorspezifische Störungen, vom Finanzsystem besser abgefedert werden (Effenberger, 2004). Insgesamt gesehen trägt die Existenz der Instrumente zum Kreditrisikotransfer somit zu einer „Vervollkommnung der Kapitalmärkte“ bei (Rudolph, 2007).

Schaubild 38



165. Den wichtigen Vorteilen der Verbriefung stehen jedoch auch erhebliche **Risiken** gegenüber. Die Möglichkeit, Kreditrisiken auf andere Marktteilnehmer zu übertragen, kann zu Principal-*Agent*-Problemen führen, die so bei einem traditionellen Bankkredit nicht gegeben sind. Die Komplexität der neuen Instrumente erschwert es den Investoren, der Bankenaufsicht und den Rating-Agenturen, die Risiken angemessen einzuschätzen. Die Handelbarkeit erlaubt es Banken zudem, Kreditrisiken aus ihrer Bilanz auf Fonds zu übertragen, für die sie jedoch weitreichende Kreditzusagen übernehmen. Die Verbriefung kann somit missbraucht werden, um bankaufsichtsrechtliche Bestimmungen zu umgehen.

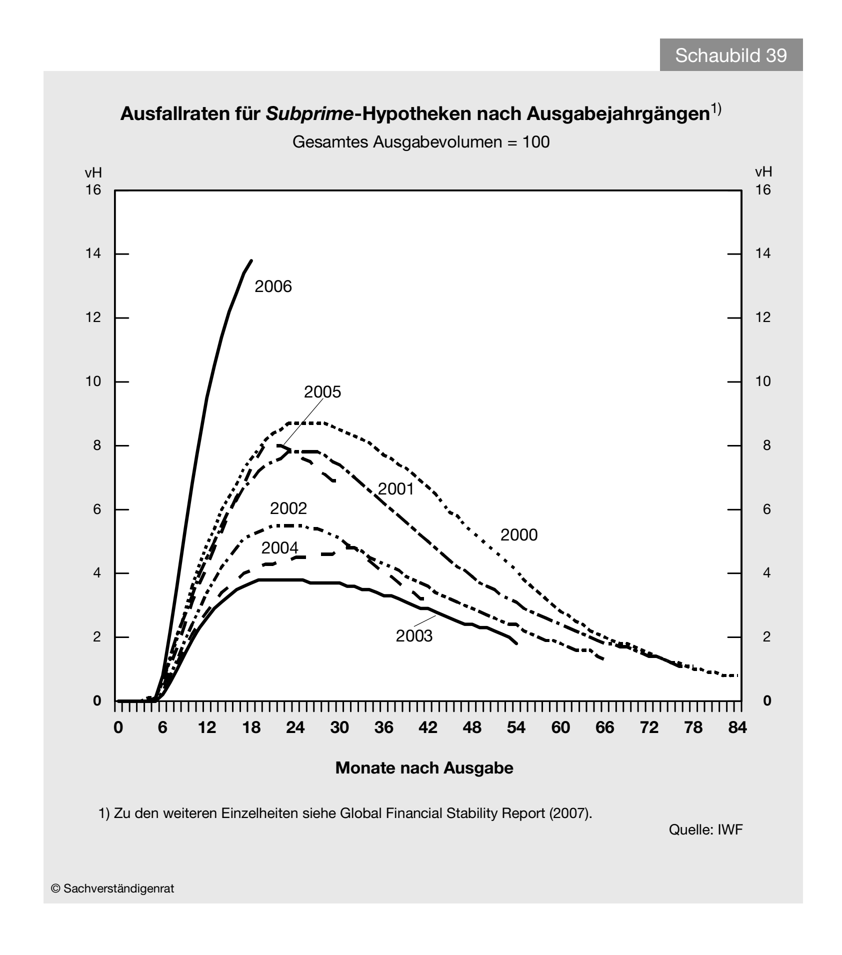
Anreizprobleme der Verbriefung

Verhältnis zwischen Bank und Kreditnehmer

166. In jeder Kreditbeziehung besteht das Problem der asymmetrischen Information. Der Kreditnehmer ist besser über seine finanzielle Situation informiert als der Kreditgeber. Die Funktion von Banken ergibt sich daraus, dass sie sich auf die Überwachung und die Beurteilung von Kreditnehmern spezialisieren und diese für eine Vielzahl von Kreditgebern wahrnehmen *(Delegated Monitoring)*. Da die Bank für Verluste zunächst mit ihren eigenen Mitteln haftet, kann der Einleger davon ausgehen, dass sie eine sehr sorgfältige Kreditwürdigkeitsprüfung vornimmt. In der Welt der Verbriefung, in der die Banken nicht mehr nur das Modell des *„buy and hold“*, sondern auch das des *„originate and distribute“* verfolgen, besteht die Gefahr, dass das Monitoring weniger sorgfältig durchgeführt wird. Die Bank steht jetzt vor einer im klassischen Modell nicht gegebenen Abwägung zwischen möglichst großen Erträgen (aus dem Vertrieb von Krediten) und einer umfassenden Beurteilung des Kreditnehmers.

Die Entwicklungen in den Vereinigten Staaten deuten darauf hin, dass es vor allem in letzter Zeit zu einem **unzureichenden Monitoring** bei Hypotheken-Krediten gekommen ist. So weisen die *Subprime*-Hypotheken des Jahrgangs 2006 nach zwölf Monaten eine fast doppelt so hohe Ausfallrate auf wie die bisherigen Problemjahre 2000, 2001 und 2005 (Schaubild 39). Eine unzureichende Kreditwürdigkeitsprüfung wird auch von der britischen Financial Services Authority beklagt. In einem Bericht vom Juli 2007 stellt sie fest, dass bei einem Drittel der Kreditnehmer im Vereinigten Königreich unzureichend überprüft worden sei, ob sie in der Lage sind, den Zahlungsverpflichtungen nachzukommen. Bei mehr als der Hälfte der Fälle sind die Einkommen der Kreditnehmer nur durch deren eigene Aussage belegt worden. Eine mangelnde Kreditdisziplin kann zudem auch bei Krediten an Unternehmen im Rahmen von *Leveraged Buy-Outs* festgestellt werden. So wurden von den Banken höhere Verschuldungsgrade als in der Vergangenheit akzeptiert, und Kreditvergabekonditionen wurden gelockert *(Convenant-Lite Loans)*.

Schaubild 39



Nach der Kreditvergabe ändert sich durch die Verbriefung die Beziehung zwischen Bank und Kreditnehmer. Bei einem durch einen *CDS* abgesicherten Kredit vermindert sich das Interesse der Bank, die fortlaufende Zahlungsfähigkeit ihres Schuldners zu überwachen und diesem bei temporären Schwierigkeiten finanziell beizustehen (Mason, 2007).

Verhältnis zwischen Bank und Risikonehmer

167. Das Problem der „asymmetrischen Information“ besteht bei der Verbriefung im Verhältnis zwischen einer Bank und dem Akteur, der ihre Kreditrisiken übernimmt. Hierbei ist die Bank deutlich besser über die Qualität ihres Kreditportfolios informiert als die Risikonehmer. Es besteht somit die Gefahr, dass sie vorrangig ihre schlechten Risiken verbrieft und generell bei der Kreditvergabe keine ausreichende Sorgfalt walten lässt.

In der Praxis sind diese Probleme allen Beteiligten bewusst. Man versucht deshalb, Vertragsgestaltungen zu finden, die Anreize für eine sorgfältige Auswahl der Kreditnehmer schaffen sollen. So wird häufig bei *CDOs* vereinbart, dass der Originator einen Teil der *Equity-Tranche* übernehmen muss. Außerdem wird die Auswahl der Kredite für die Verbriefung häufig nach einem Zufallsverfahren vorgenommen und durch externe Beobachter überwacht. Die Immobilienkrise der Vereinigten Staaten ist allerdings ein deutlicher Beleg dafür, dass diese Mechanismen unzureichend waren. So konnte beispielsweise die *Equity-Tranche* nach Abschluss einer *CDO*-Transaktion vom Originator unschwer weiterverkauft werden.

Verhältnis zwischen Bank und ihren Einlegern und Aktionären

168. Die **Publizitätsangaben** von Risikogebern und Risikonehmern sind wichtige Entscheidungskriterien für Anleger und Anteilseigner. Obwohl Risikotransferinstrumente das Risikoprofil von Finanzinstitutionen erheblich verändern können, zeigen Analysen publizitätspflichtiger Angaben von Banken in Nordamerika, Europa und Asien, dass es vor allem an Informationen zu den synthetischen Kreditderivaten und *OTC*-Geschäften fehlt, da sie nicht bilanziert werden müssen. Die Verbriefung und insbesondere die Verwendung von Kreditderivaten führten also grundsätzlich dazu, dass sich die Transparenz für die Kapitalgeber von allen an diesen Transaktionen beteiligten Banken und Finanzinstitutionen verschlechtert. So dürften die Probleme, die bei mehreren europäischen Investmentfonds aufgetreten sind, darauf zurückzuführen sein, dass viele Anleger nicht erkannten, in welche derivative Anlagen ihre Mittel investiert wurden.

Die Beziehung zwischen Rating-Agenturen und Emittenten von strukturierten Produkten

169. Für das Geschäftsmodell der strukturierten Produkte ist die Bewertung durch **Rating-Agenturen** von großer Bedeutung. Nur wenn einer Anlage eine bestimmte Qualitätsstufe attestiert wird, kann sie von institutionellen Anlegern erworben werden. Das Testat durch eine Rating-Agentur ist also die Grundvoraussetzung dafür, dass ein verbrieftes Finanzprodukt überhaupt Abnehmer findet. Dies gilt insbesondere für die hochkomplexen Aktiva, die im Rahmen des Kreditrisikotransfers geschaffen wurden. Externe Ratings bestimmen in den bankaufsichtsrechtlichen Bestimmungen von Basel II zudem wesentlich die Eigenkapitalhinterlegung für einzelne Aktiva. Da die Ratings von den staatlichen Aufsichtsbehörden nicht mehr im Einzelnen hinterfragt werden, übernehmen die Rating-Agenturen in der Welt der Verbriefung de facto die Funktion einer globalen Bankenaufsichtsbehörde.

Im Rückblick zeigen die Entwicklungen in diesem Jahr, dass die Bewertungen strukturierter Produkte zu günstig ausgefallen sind. Das kann darauf zurückzuführen sein, dass die Bewertungsmodelle – nach einer langen Phase von niedriger Volatilität und geringen Ausfallraten sowie

einem zu kurzen Erfahrungszeitraum mit den neuartigen Produkten – die tatsächlichen Wahrscheinlichkeiten unzureichend erfassten. Es kann aber auch auf eine bewusst zu unkritische Analyse der Rating-Agenturen zurückzuführen sein. Dies wird häufig damit erklärt, dass diese privatwirtschaftlich betriebenen und im Wettbewerb stehenden Institutionen hohe Einnahmen aus dieser Funktion erzielen, was zu **Interessenkonflikten** führen kann, wenn sich Kunden durch eine zu strenge Qualitätskontrolle abgeschreckt fühlen.

4. Das Problem der scheinbaren Disintermediation des Bankensystems

170. Eine weitere wichtige Erklärung für die krisenhaften Entwicklungen in diesem Jahr ist darin zu sehen, dass sich das globale Finanzsystem zwar deutlich in die Richtung der Marktbasierung entwickelt hat, dass es dabei aber zu einer spezifischen – und im Ergebnis instabilen – Mischung der idealtypischen Elemente von bankbasierter und marktbasierter Finanzintermediation gekommen ist (Kasten 5).

Kasten 5

Die Modelle der bankbasierten und der marktbasierten Finanzierung

Für das Verständnis der Ursachen der Krise ist es hilfreich, die in den letzten Jahren entstandenen Finanzmarktstrukturen mit den Modellen der bankbasierten und der marktbasierten Finanzierung (JG 2005 Ziffern 685 ff.) zu vergleichen.

Bei der **bankbasierten Finanzierung** steht die Institution der Bank im Mittelpunkt des Intermediationsprozesses zwischen dem Anleger und dem Schuldner. Sehr vereinfacht kann man dabei unterstellen, dass der Schuldner tendenziell eine langfristige Finanzierung zu einem festen Zinssatz sucht und ein Kreditausfallrisiko aufweist. Der Anleger wird eine Mischung aus kurzfristiger und langfristiger Anlage bevorzugen, die möglichst sicher ist. Für die Bank als Intermediär ergeben sich dabei drei Funktionen:

- Sie nimmt eine *Risikotransformation* vor, indem sie aus einer großen Zahl von unsicheren Krediten auf dem Wege der Diversifikation sichere Einlagen generiert.

- Sie leistet eine *Fristentransformation* oder Liquiditätstransformation, indem sie kurzfristig kündbare Einlagen in langfristig zur Verfügung stehende Kredite transformiert.

- Sie übernimmt dabei gleichzeitig *Zinsänderungsrisiken*, wenn sie den Kreditnehmern eine längerfristige Zinsfestschreibung zusagt und der Einleger seine Mittel kurzfristig zur Verfügung stellt.

Die traditionelle Bank erzeugt also aus langfristigen und unsicheren Krediten mit fester Verzinsung kurzfristig verfügbare, sichere Einlagen mit variabler Verzinsung. Kennzeichnend für dieses Modell sind private Haushalte als die wichtigsten Einleger der Banken. Auf der Seite der Schuldner sind Unternehmen und öffentliche Haushalte stark vertreten, was für die Banken den Vorteil hat, dass in der Regel umfassende Informationen über die Kreditnehmer verfügbar sind und das Monitoring dezentral erfolgt. Aufgrund einer sehr geringen Eigenkapitalausstattung und zum

Schutz der Bankguthaben von relativ gering informierten Anlegern unterliegt die Institution Bank einer umfassenden staatlichen Regulierung mit dem Ziel der Risikobegrenzung. Die Bankenaufsicht sorgt für eine hohe Transparenz über die Vorgänge im Finanzsystem. Durch Eigenkapitalanforderungen und Diversifikationsvorschriften ist das Kreditschöpfungspotenzial einer Bank nach Maßgabe ihres verfügbaren Eigenkapitals begrenzt. Insgesamt konzentrieren sich im klassischen Modell alle Risiken des Intermediationsprozesses auf das nationale Bankensystem.

Krisen können sich in diesem Modell durch eine Verschlechterung der Kreditportfolios und durch einen Vertrauensverlust der Bankeinleger in das Bankensystem ergeben. Wenn sich zum Beispiel durch eine Rezession die Bonität der Bankschuldner verschlechtert, hat die Bank ein großes Interesse daran, ihre Kredite zu halten und Insolvenzen zu vermeiden, um Kreditausfälle abzuwenden. Ihre Reaktion auf Störungen des Schuldverhältnisses ist also von einer mittelfristigen Sichtweise geprägt. Für den Fall, dass es zu einer Vertrauenskrise der Einleger in das gesamte Bankensystem kommt *(Bank-Run)*, steht die nationale Notenbank als *Lender of last Resort* bereit, um jederzeit eine Liquidität für Bargeldabzüge zu gewährleisten. Bei sehr großen Kreditausfällen, wie sie zum Beispiel im Rahmen der *„Savings- and Loans-Crisis"* in den Vereinigten Staaten in den achtziger Jahren auftraten, muss der Staat das Bankensystem durch direkte Subventionen unterstützen (JG 1990 Ziffer 37). Damals musste von der Regierung ein Betrag von über 100 Mrd US-Dollar aufgebracht werden, der wesentlich zum hohen US-Haushaltsdefizit der 80er Jahre beigetragen hatte.

Beim Modell der **marktbasierten Finanzierung**, das in der Regel von Unternehmen als Schuldnern ausgeht, müssen Gläubiger-Schuldner-Beziehungen ohne diese Transformationsleistungen gestaltet werden. Der Anleger muss also selbst die Risikotransformation durchführen, indem er für eine entsprechende Diversifikation seines Portfolios sorgt. Die Zinsänderungsrisiken müssen entweder vom Investor übernommen werden oder aber vom Schuldner, indem er eine Verbindlichkeit mit variabler Verzinsung eingeht. Das Liquiditätsrisiko muss bei einer längerfristigen Finanzierung im Prinzip vom Anleger getragen werden. Durch die Verbriefung hat er allerdings jederzeit die Möglichkeit, seine Forderung zu veräußern. Die Risiken von Gläubiger-Schuldner-Beziehungen sind also nicht mehr im Bankensystem konzentriert, sie werden vielmehr breit über die Volkswirtschaft gestreut.

Die Verluste in einer Krise fallen im marktbasierten Finanzierungsmodell über eine Marktkorrektur an und werden somit von einer Vielzahl von Fonds und deren Gläubigern getragen. Sofern die Fonds nicht über eine explizite oder implizite staatliche Garantie verfügen, werden sie prinzipiell einen starken Anreiz zur detaillierten Auseinandersetzung mit dem zugrunde liegenden Kreditgeschäft und dessen Bewertung haben. Hingegen konzentrieren sich im traditionellen bankbasierten Modell die Verluste, beispielsweise einer Immobilienpreiskorrektur, primär im Bankensystem. Die Erfahrungen vieler Länder zeigen, dass die Anpassung beim Platzen von Vermögenspreisblasen ausgesprochen kostspielig sein kann (JG 2006 Ziffern 268 ff.).

Unter dem zentralen Aspekt der Systemstabilität wäre zu erwarten, dass das marktbasierte System überlegen ist, da es ihm an der Konzentration von Risiken auf die Institution der Bank fehlt, die in der Vergangenheit in der Regel für das Auftreten von Finanzkrisen verantwortlich war. Es wäre

deshalb nicht zu erwarten gewesen, dass die in den letzten Jahren zu beobachtenden Entwicklungsprozesse hin zu einem mehr marktbasierten System eine besonders große systemische Instabilität herbeiführten.

Mit Blick auf die **Allokationseffekte** weisen beide Systeme Vor- und Nachteile auf. Im bankbasierten System können Informations- und Kontrollprobleme durch langfristige Beziehungen überwunden und unternehmensspezifische Schocks versichert werden. Die Konzentration der Information auf die Finanzintermediäre geht einher mit einem geringeren Informationsgehalt der Marktpreise sowie einem eingeschränkten Wettbewerb zwischen Kreditgebern, der durch zu langes Festhalten an Beziehungen zu Fehlallokationen führen kann. Hinsichtlich der dynamischen Anpassungsfähigkeit ergibt sich ein Vorteil des marktbasierten Systems, da es besser in der Lage ist, neue Unternehmen und Technologien zu finanzieren. Darüber hinaus spricht ein polit-ökonomisches Argument für die reduzierte Anpassungsfähigkeit des bankbasierten Systems. Die engen Verflechtungen der Unternehmen untereinander und oftmals mit der Politik führen zu einer Interessenlage, die bestehende Beziehungen schützt und dem Wandel im Weg steht.

171. Für das **Risiko des Kreditausfalls**, das eine Transformation von unsicheren in sichere Aktiva erfordert, wurde mit der Tranchierung im Prinzip eine raffinierte Lösung gefunden. Im Idealmodell der marktbasierten Finanzierung müsste der Anleger solche Risiken selbst tragen oder im Rahmen seines Portfolios diversifizieren. Durch die Strukturierung sind nun auf dem Markt sichere Aktiva zu erwerben, indem aus einem Pool relativ riskanter Aktiva ein sehr hoher Prozentsatz sehr gut bewerteter Titel herausdestilliert wird. Dabei steht und fällt dieser Mechanismus mit der Qualität der Rating-Agenturen und deren Modellen, die gleichsam die Rezeptur für die optimale Risikotransformation enthalten.

172. Vergleichsweise unproblematisch ist das Risiko von **Zinsänderungen**. Es wurde in den letzten Jahren in hohem Maße von den Schuldnern übernommen. Bei US-Immobilienkrediten, die den Großteil der Neuverschuldung ausmachten, belief sich der Anteil der Hypotheken mit variabler Verzinsung zeitweise auf über 30 vH, im Vereinigten Königreich, Spanien und Finnland lag er bei fast 100 vH. Durch Zinsswaps ist es zudem unschwer möglich, festverzinsliche Titel in variabel verzinsliche zu transformieren – und umgekehrt.

173. Der zentrale Schwachpunkt liegt in der **Liquiditätstransformation**. Entscheidend hierfür sind die beiden Determinanten der Liquidität von Vermögensgegenständen. Sie werden bestimmt von der *Restlaufzeit* als objektiver Dimension und der *Abtretbarkeit* als überwiegend subjektiver Dimension (Kasten 6, Seiten 174 f.). Die Verbriefung macht eine Forderung grundsätzlich handelbar und damit deutlich leichter abtretbar als einen Buchkredit. Wegen seiner Restlaufzeit bleibt ein langfristiger Hypothekenkredit jedoch noch immer eine sehr wenig liquide Anlage; in den Vereinigten Staaten beträgt die Laufzeit solcher Kredite nach Angaben des Federal Housing Finance Board fast 30 Jahre. Die Liquidität eines solchen Aktivums hängt somit allein davon ab, wie die Marktteilnehmer die Abtretbarkeit vor Fälligkeit einschätzen. Dabei handelt es sich um eine subjektive Einschätzung, die sich schnell grundlegend verändern kann, da sie die Struktur einer **Rationalitätenfalle** aufweist: Jeder einzelne Marktteilnehmer kann relativ problemlos einen ver-

brieften Titel veräußern und dafür kurzfristige Aktiva erwerben. Sobald das alle versuchen, wird deutlich, dass die zugrunde liegenden Forderungen eine sehr lange Restlaufzeit aufweisen und objektiv wenig liquide sind.

Kasten 6

Liquidität: Ein vielschichtiges Phänomen

Für eine Definition von Liquidität bietet es sich an, zwischen der Liquidität von Vermögensgegenständen und der Liquidität von Wirtschaftssubjekten zu unterscheiden (Stützel, 1974).

Die Liquidität eines **Vermögensgegenstands** hängt von zwei Dimensionen ab:

- der *Selbstliquidationsperiode*, das heißt der Frist, die verstreicht, bis ein Gegenstand in Bargeld oder ein Bankguthaben transformiert wird. Bei Forderungen handelt es sich dabei um die Restlaufzeit, bei Lagerbeständen um die durchschnittliche Umschlagdauer.

- der *Abtretbarkeit*, das heißt der Möglichkeit, eine Forderung vor Ablauf der Fälligkeit an einen Akteur zu verkaufen. Die Abtretbarkeit hängt dabei vor allem davon ab, welche Auswirkungen der Verkauf eines Aktivums auf dessen Marktpreis hat. Man spricht hierbei von der „Markttiefe“, die von der Zahl der Marktteilnehmer und dem täglichen Handelsvolumen bestimmt wird. Aktiva mit hoher Liquidität zeichnen sich durch eine sehr elastische Preisabsatzfunktion aus, das heißt, selbst beim Verkauf von großen Beständen kommt es nur zu einer geringen Preisänderung.

Während die erste Dimension der Liquidität gut zu bestimmen ist – ein Sichtguthaben ist liquider als eine Termineinlage – weist die zweite Dimension eine stark subjektive Qualität auf. Der Internationale Währungsfonds (2006b) spricht daher von einer *Perceived Liquidity*. Indikatoren zur Liquidität von Märkten beziehen sich in der Regel auf diese Dimension von Liquidität, indem sie beispielsweise den Einfluss von Umsätzen auf Kurse (Amihud, 2002) oder die Relation der Volatilität von Anleihekursen auf Tages- und 5 Tagesbasis vergleichen (*Market Efficiency Ratio* von Hasbrouch und Shwartz, (1988)).

Dieser Unterschied erklärt die Probleme zahlreicher Banken mit den von ihnen betriebenen Zweckgesellschaften. In diesen wurden als Aktiva handelbare, auf langfristige Hypothekenkredite basierende *CDOs* gehalten, die deshalb eine geringe objektive Liquidität aufweisen. Offensichtlich gingen die Betreiber der Zweckgesellschaften jedoch davon aus, dass diese Titel aufgrund ihrer grundsätzlichen Abtretbarkeit über eine hohe (subjektive) Liquidität verfügten. Als dann jedoch eine generelle Verunsicherung im Markt auftrat, veränderte sich die allgemeine Einschätzung dieser Titel, so dass man sie nur mit sehr hohen Verlusten hätte veräußern können. Ihre subjektive Liquidität näherte sich wieder ihrer objektiven an. Die bis zum Sommer 2007 beobachtete „hohe Liquidität“ der Finanzmärkte ist also teilweise mit einer kollektiven Fehleinschätzung der Liquidität verbriefter Forderungen zu erklären (Tabelle 20).

Tabelle 20

Eigenschaften für die Liquidität eines Vermögensgegenstands

		Restlaufzeit	
		Kurz	Lang
Abtretbarkeit	Hoch	Kurzfristige Staatsanleihe *Asset-Backed Commercial Paper*	Langfristige Staatsanleihe bis Sommer 2007: *CDO*
	Niedrig	Fällige Forderung gegenüber schlechtem Schuldner	Klassischer Hypothekenkredit nach Sommer 2007: *CDO*

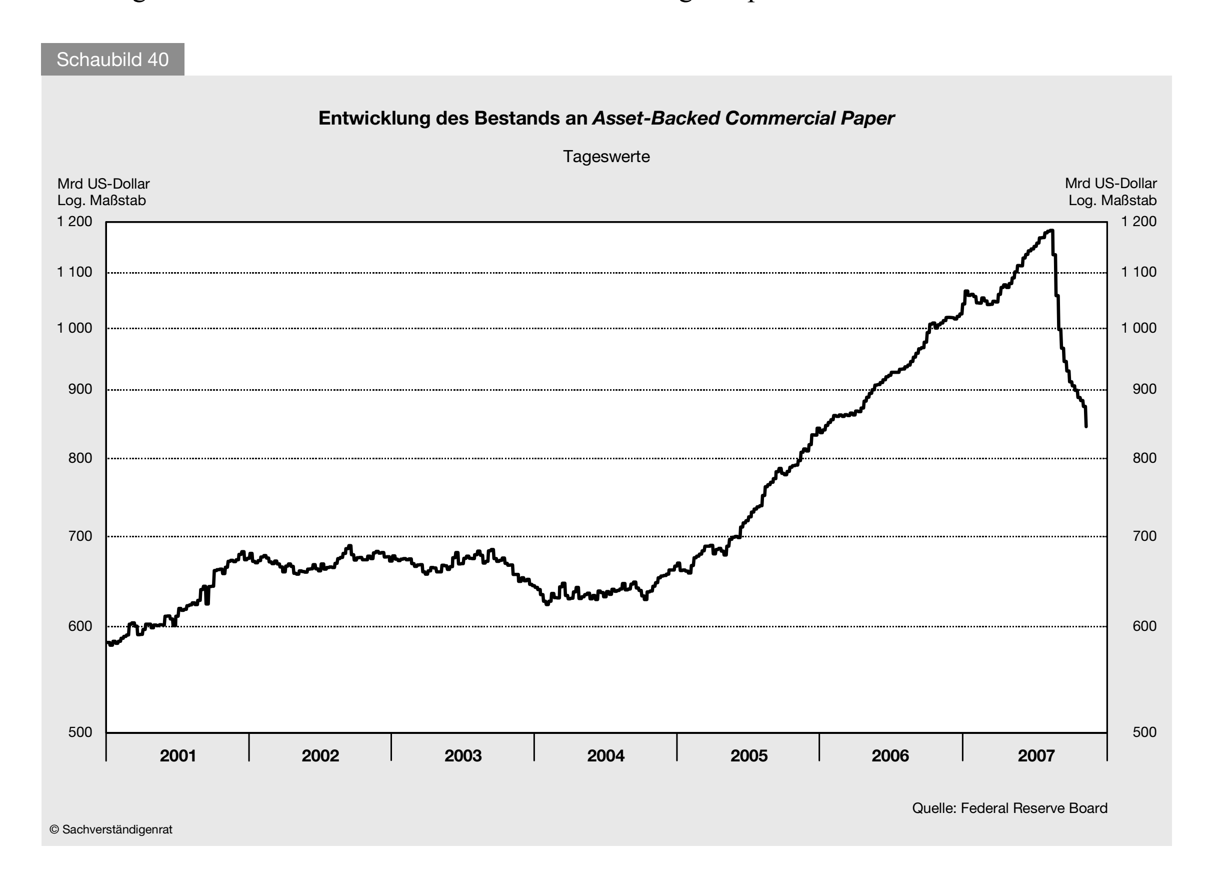
Die Liquidität eines **Wirtschaftssubjekts** hängt zunächst davon ab, wie sich seine prognostizierten Auszahlungen und Einzahlungen entwickeln. Ein Unternehmen ist liquide, wenn es für alle zukünftigen Zeitpunkte in der Lage ist, seinen fälligen Auszahlungen nachzukommen. Eine wichtige Rolle bei der Liquidität von Wirtschaftssubjekten spielt die Möglichkeit, sich zusätzliche Zahlungsmittel bei Banken zu leihen. Es gilt also: „Die Liquidität folgt der Bonität, nicht umgekehrt" (Stützel, 1974). Bei dieser „verliehenen Liquidität" kommt es entscheidend auf die Bonitätseinschätzung durch potenzielle Kreditgeber an. Auch hier spielen subjektive Faktoren eine große Rolle: „Weil jeder fristentransformierende Kreditgeber seine Kreditnehmer mit den Maßstäben seiner potenziellen Kreditgeber beurteilen muss, kommt den im Refinanzierungskreis (Bankensystem) herrschenden Konventionen (…) auch dann eine große faktische Bedeutung zu, wenn derartige konventionelle Maßstäbe sachlich wenig gerechtfertigt sind. (…). Infolgedessen geschieht es von Zeit zu Zeit, dass eine „ewig" gültige Konvention plötzlich zerbricht. Das kann wehtun, hohes Lehrgeld kosten" (Stützel, 1974).

Ein ganz anderes, aber ebenfalls sehr häufig verwendetes Liquiditätskonzept bezieht sich auf die Leitzinsen von Notenbanken, das heißt den Preis, zu dem sich Geschäftsbanken Zentralbankgeld beschaffen können. Da dieses Aktivum für Zahlungen zwischen Banken verwendet werden muss, ist für diese Wirtschaftssubjekte der Zinssatz, zu dem sie solche Mittel im Rahmen von Refinanzierungsgeschäften erhalten können, eine zentrale Größe. Häufig werden **niedrige Leitzinsen** also als ein Indiz für eine hohe Liquidität oder eine Überschussliquidität angesehen (Internationaler Währungsfonds, 2007c). So gesehen war die Phase der Jahre 2003 bis 2004 in den Vereinigten Staaten durch eine hohe Liquidität gekennzeichnet, in Japan ist die Liquidität ausweislich von Leitzinsen, die nach wie vor kaum von null abweichen, noch immer sehr hoch.

174. Die Liquiditätstransformation führt auf eine zentrale Ursache der Krise in diesem Jahr. Sie ist darauf zurückzuführen, dass offensichtlich viele Investoren grundsätzlich nicht bereit waren, verbriefte Titel mit längerfristiger Laufzeit zu erwerben. Dies machte es erforderlich, eine Fristentransformation vorzunehmen, die vor allem über ***Asset-Backed Commercial Papers*** *(ABCPs)* erfolgte, deren Umlauf sich im Zeitraum der Jahre 2004 bis Mitte 2007 nahezu verdoppelte (Schaubild 40, Seite 126). Dabei handelt es sich um Zweckgesellschaften, die als *SIVs* oder *Conduits* bezeichnet werden. Sie investieren in längerfristige Aktiva (Automobilkredite, Forderungen aus Kreditkarten, Hypotheken und *Senior-CDO-Tranchen*) und refinanzieren sich durch die Emission von

Commercial Papers (CPs) mit einer Laufzeit von einem Tag bis zu neun Monaten. Dabei unterliegen diese Fonds dem Risiko der Fristentransformation, ohne dass sie dafür über ausreichendes Eigenkapital verfügen. Im Grunde handelt es sich um Quasi-Banken, die jedoch keinerlei Regulierungen unterworfen sind. Da sich die meisten Erwerber solcher *CPs* offensichtlich der damit verbundenen Risiken bewusst waren, konnten sie nur abgesetzt werden, wenn eine Finanzinstitution mit hoher Reputation bereit war, für eventuelle Ausfälle vollständig einzustehen. Damit kam es de facto zu einer **Re-Intermediation** des Kreditgeschäfts durch das Bankensystem, ohne dass die für die Zusage verantwortliche Bank hierfür ausreichend Eigenkapital vorhielt.

Schaubild 40



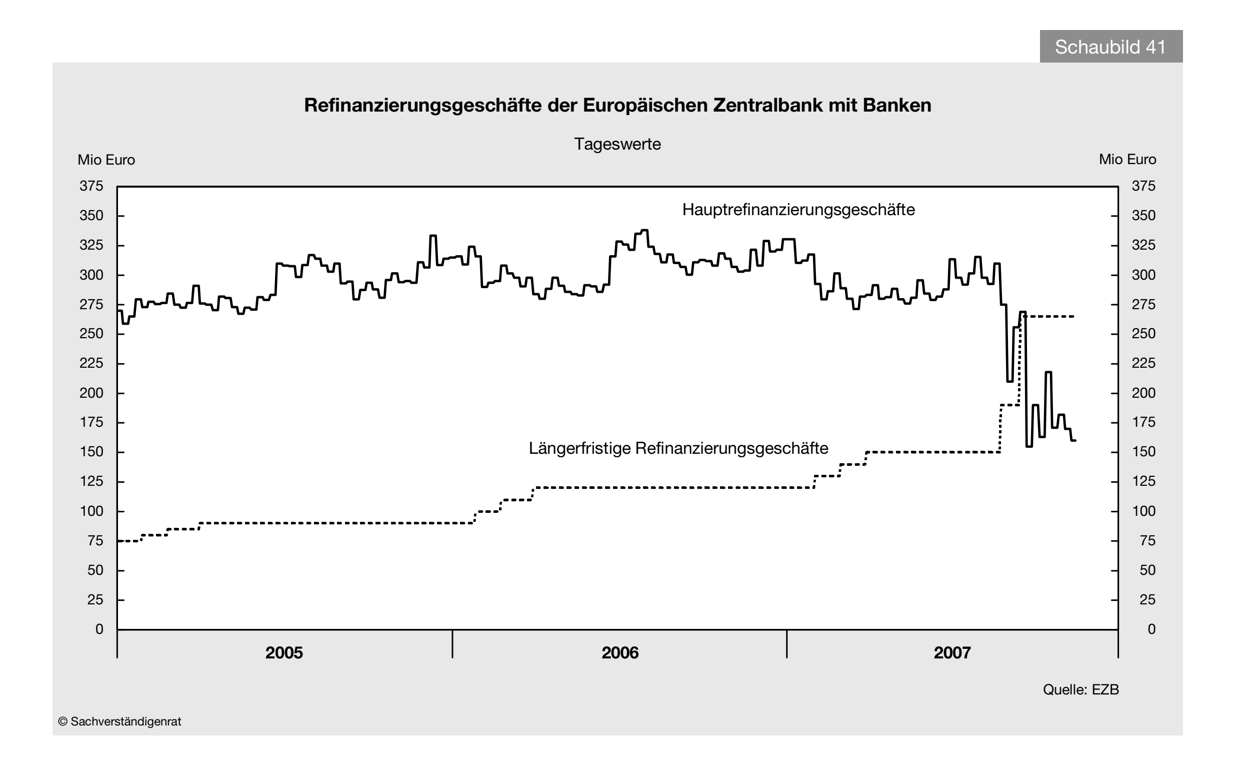
175. Die Krise des Jahres 2007 ist also zum einen darauf zurückzuführen, dass es trotz der allgemeinen Tendenz zur Disintermediation sehr viele Anleger gab, die grundsätzlich sowohl kurzfristige als auch **von Banken abgesicherte Anlagen** bevorzugten. Dies erforderte zum anderen, dass Banken als de facto Betreiber von Fonds oder *SIVs* aktiv wurden. Dabei unterlagen sie einer kollektiven Liquiditätsillusion, das heißt sie schätzten jeweils für sich die Liquidität der von ihnen gehaltenen langfristigen Aktiva deutlich höher ein als deren tatsächliche Abtretbarkeit im Fall eines kollektiven Liquiditätsengpasses. Es bestand also bei den Banken eine Asymmetrie in der Wahrnehmung der Liquiditätsrisiken.

– Als Erwerber der *CPs* waren sie sich der Risiken offensichtlich bewusst, da sie in der Regel auf eine Absicherung der *SIVs* oder *Conduits* durch eine Bank bestanden.

– Als Betreiber solcher Fonds vernachlässigten die Banken diese Risiken, da sie Kreditzusagen dafür erteilten, die im Fall einer Liquiditätskrise nicht einzuhalten waren.

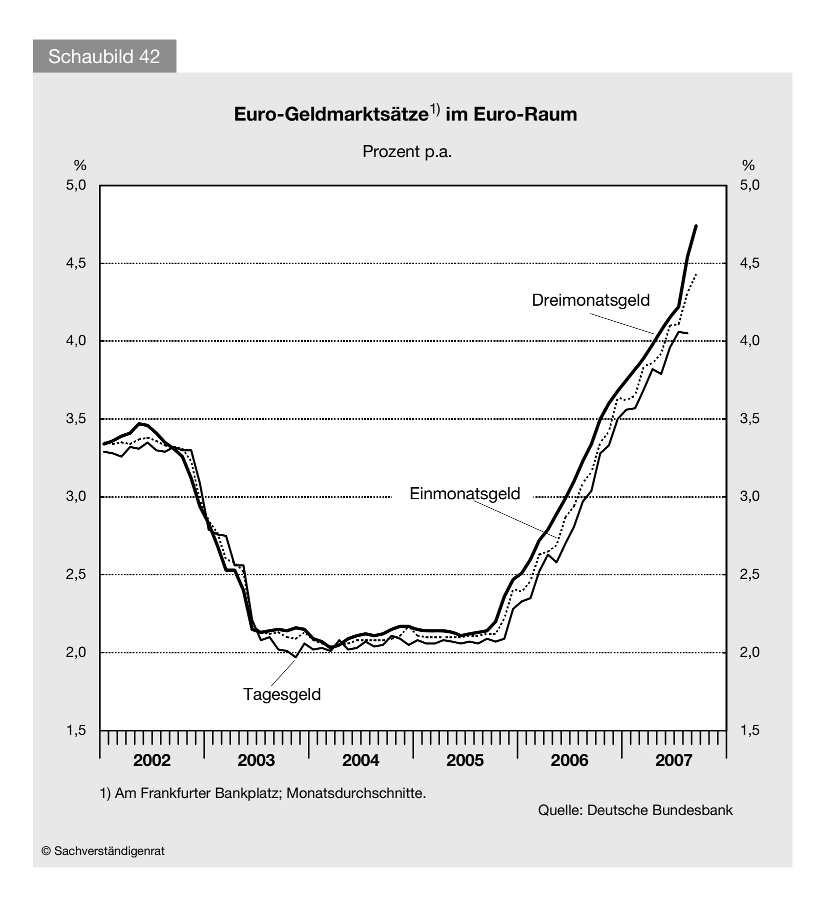
176. Sieht man die Banken und die von ihnen de facto betriebenen Fonds als Einheit, dann kam es in diesem Jahr zu **„Fonds-Runs"**, die in ihrer Grundstruktur nahezu einem klassischen Bank-Run ähnelten. Dieser ist dadurch gekennzeichnet, dass private Haushalte als Bank-Einleger eine Auszahlung von Sichtguthaben in Bargeld fordern, jener dadurch, dass vor allem Banken als Inhaber der *CPs* bei deren Fälligkeit eine Auszahlung in Notenbankguthaben erhalten und dann nicht mehr bereit sind, die Mittel beim Fonds wieder revolvierend anzulegen. Somit kam es zu einem starken Rückgang des Bestands der betreffenden Papiere (Schaubild 41). Dementsprechend fällt die Reaktion der Notenbank als *Lender of last Resort* etwas anders aus. Beim *Bank-Run* stellt sie den Banken Bargeld zur Verfügung. Beim Fonds-Run ist die Europäische Zentralbank zunehmend dazu übergegangen, den Banken Zentralbankgeld nicht mehr auf Wochenbasis, sondern auf einer Frist von drei Monaten anzubieten, sie ist also an die Stelle der privaten *CP*-Investoren getreten. Das Volumen der im Rahmen des Hauptrefinanzierungsgeschäfts auf Wochenfrist bereitgestellten Mittel ging um rund 100 Mrd Euro zurück, die im Rahmen der längerfristigen Refinanzierung mit einer Frist von drei Monaten bereitgestellte Liquidität erhöhte sich um rund 110 Mrd Euro.

Schaubild 41



177. Trotz dieser ungewöhnlich umfangreichen Interventionen der Notenbank blieb der **Zinssatz für Euro-Dreimonatsgeld** auf einem sehr hohen Niveau. Unter normalen Verhältnissen entspricht dieser in etwa dem von den Marktteilnehmern für die nächsten 90 Tage erwarteten Durchschnitt des Satzes für Tagesgeld, der sich in der Regel wiederum sehr eng am Satz für das Hauptrefinanzierungsgeschäft, das heißt dem Leitzins der EZB, orientiert. Selbst wenn die Märkte im September mit einer Zinsanhebung durch die EZB um einen viertel Prozentpunkt im Lauf der nächsten

drei Monate gerechnet hätten, wäre somit ein Satz für Dreimonatsgeld von 4,1 % oder allenfalls 4,2 % angemessen gewesen. Tatsächlich lag dieser Satz jedoch zeitweise bei fast 4,8 % und der für Monatsgeld bei 4,4 %, was ein starkes wechselseitiges Misstrauen der Banken zum Ausdruck bringt (Schaubild 42). Dies ist darauf zurückzuführen, dass offensichtlich hohe Risiken aus Kreditzusagen von Banken für *Conduits* und *SIVs* befürchtet werden, wobei aber eine große Unsicherheit darüber besteht, bei welchen Banken sich diese Risiken konkretisieren könnten. Die anhaltende Zurückhaltung im Interbankengeschäft resultiert auch daraus, dass wenig Klarheit über die Bewertung der von den *Conduits* und *SIVs* gehaltenen Aktiva besteht, die bei anhaltenden Liquiditätsproblemen in die Bilanzen jener Banken übernommen werden müssen, die entsprechende Kreditzusagen abgegeben haben.



178. Insgesamt gesehen ist die Krise des Jahres 2007 auf eine **scheinbare Disintermediation** des Bankensystems zurückzuführen, die zu einem hybriden und in seiner Mischung instabilen Finanzsystem geführt hat (Tabelle 21).

Zum einen bedienten sich Banken massiv der Möglichkeiten der Verbriefung, um Bankgeschäfte über ausgelagerte Quasi-Banken zu betreiben, die keine Eigenkapitalunterlegung erforderten. Dazu nutzten sie vor allem die Tatsache aus, dass im Rahmen von Basel I für Kreditzusagen mit einer Laufzeit von bis zu 364 Tagen keine Eigenkapitalunterlegung erforderlich ist. Es fand also eine Regulierungs-Arbitrage statt, die das Kreditschöpfungspotenzial des Bankensystems erhöhte, es aber – aufgrund einer fehlenden Risikovorsorge – gleichzeitig für Schocks sehr viel anfälliger machte. Zum anderen erlaubte die Verbriefung, schlechte Kredite aus dem US-amerikanischen

Bankensystem in die Bankensysteme anderer Länder zu transferieren, insbesondere jener, die einen hohen Leistungsbilanzüberschuss aufweisen und damit gegenüber dem Rest der Welt als Netto-Kreditgeber fungieren. Dies erklärt, wieso deutsche und schweizerische Banken ebenfalls hohe Verluste aus der Krise des *Subprime*-Sektors in den Vereinigten Staaten hinnehmen müssen (Kasten 7).

Tabelle 21

Risikoübernahme in unterschiedlichen Finanzsystemen

Risiko	Idealtypus Bankbasierung	Idealtypus Marktbasierung	Finanzsystem 2007
	Übernahme des Risikos durch		
Kreditausfall	Bank (reduziert durch Diversifikation)	Investor	Insbesondere Inhaber der Equity-Tranchen von *CDOs* (Transformation durch Strukturierung)
Liquidität[1)]	Bank	Investor (langfristige Finanzierung) Kreditnehmer (kurzfristige Finanzierung)	Banken, die Kreditzusagen für *SIVs* und *Conduits* im Rahmen von *ABCPs* abgegeben haben
Zinsänderungen	Bank (feste Verzinsung) Kreditnehmer (variable Verzinsung)	Investor (feste Verzinsung) Kreditnehmer (variable Verzinsung)	Häufig Kreditnehmer (Hypotheken mit variabler Verzinsung)

1) Risiko einer ausbleibenden Anschlussfinanzierung.

Kasten 7

Starke Auslandsorientierung des deutschen Bankensystems

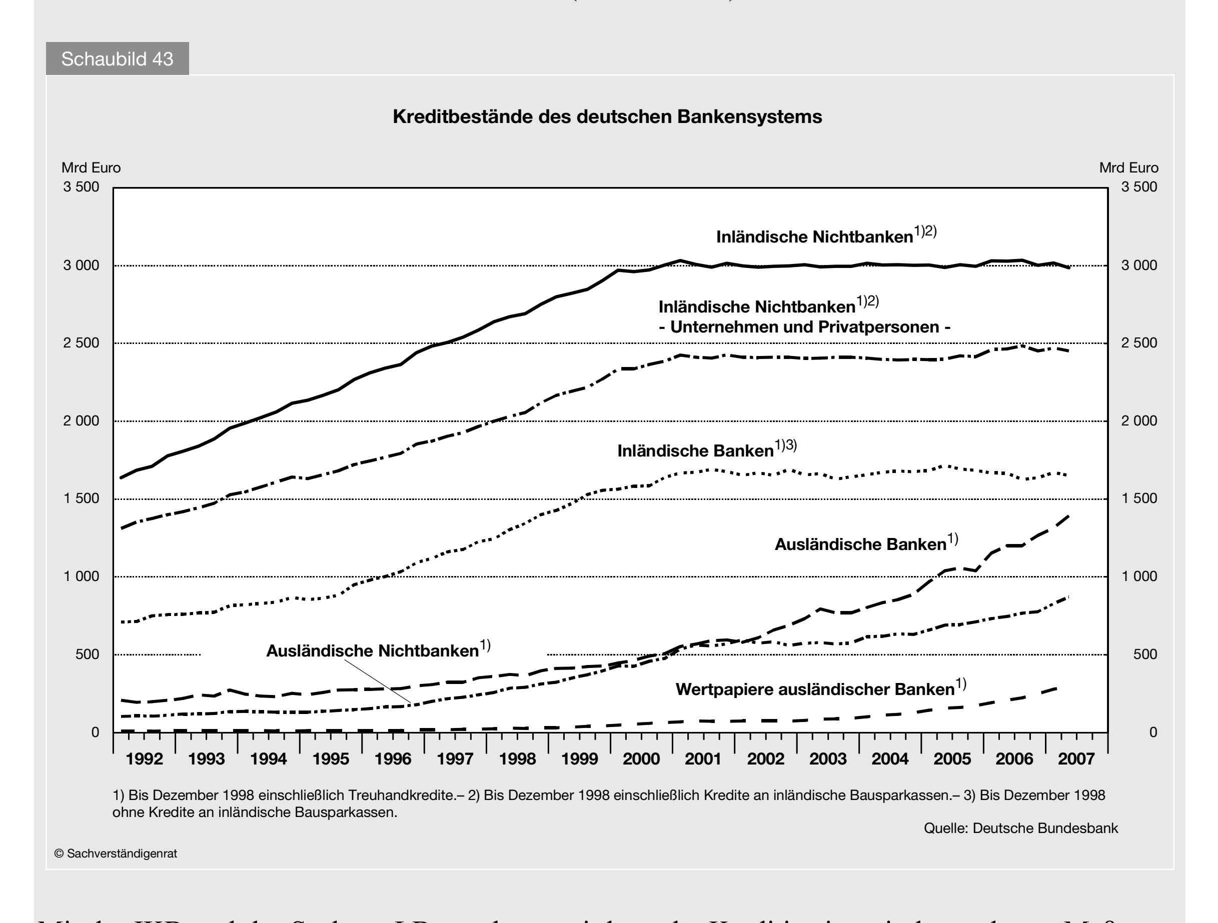
Die Strukturen im deutschen Bankensystem sind durch ein geringes Wachstum der inländischen Kreditnachfrage und durch einen hohen Segmentierungsgrad geprägt. Die inländischen Kreditbestände der deutschen Banken stagnieren seit Beginn dieses Jahrzehnts. Weder der private Sektor noch der Staat haben in den letzten Jahren in zusätzlichem Umfang Kredite von inländischen Kreditinstituten bezogen. Neben einer geringen Kreditnachfrage mag im Vorfeld von Basel II eine stärkere Risikogewichtung zu einer Zurückhaltung der Banken in der Kreditvergabe beigetragen haben.

Um diese Einschränkungen zu überwinden, suchten viele deutsche Banken ihr Wachstum in ausländischen Märkten. Dies äußerte sich einerseits in einer deutlichen Expansion der Kredite an ausländische Schuldner. Andererseits versuchten deutsche Banken, ihre Erträge zu steigern, indem sie sich über *Conduits* auf internationalen Märkten für verbriefte Forderungen engagierten. Damit die Schuldverschreibungen einer solchen Gesellschaft gute Ratings erhielten, gab die Bank in der Regel eine Liquiditätsgarantie und erhielt im Gegenzug Provisionen. *Conduits*, die von öffentlich-rechtlichen Banken vor dem Auslaufen der staatlichen Garantien im Juli 2005 gegründet wurden, genossen zudem noch den Vorteil der Gewährträgerhaftung. Auf diese Weise haben sich deutsche Banken indirekt in größerem Ausmaß an verbrieften Forderungen gegenüber ausländischen

Schuldnern beteiligt und sind von daher den ungünstigen finanzwirtschaftlichen Entwicklungen in Ländern wie den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich oder Spanien ausgesetzt.

Dies ist zum Teil das finanzwirtschaftliche Spiegelbild des deutschen Leistungsbilanzüberschusses. Da in Deutschland die Geldersparnisse der privaten Haushalte deutlich höher sind als die Neuverschuldung des Staates und der Unternehmenssektor per saldo keine Kredite benötigt, müssen die Finanzierungsüberschüsse über den Finanzmarkt oder über Banken in das Ausland und dabei vor allem in die großen Defizitländer transferiert werden. Betrachtet man die Auslandsaktiva der deutschen Banken im Einzelnen, stellt man fest, dass es seit dem Jahr 2004 zu einem deutlichen Anstieg von Schuldverschreibungen gekommen ist. Von Ende des Jahres 2003 bis Mitte 2007 erhöhte sich diese Position auf 324 Mrd Euro (Schaubild 43).

Schaubild 43



1) Bis Dezember 1998 einschließlich Treuhandkredite.– 2) Bis Dezember 1998 einschließlich Kredite an inländische Bausparkassen.– 3) Bis Dezember 1998 ohne Kredite an inländische Bausparkassen.

Quelle: Deutsche Bundesbank

Mit der IKB und der Sachsen-LB wurden zwei deutsche Kreditinstitute in besonderem Maße von der US-Hypothekenkrise getroffen. Die **IKB** hatte seit längerem Geschäftsbeziehungen zur „Rhineland Funding Capital“ aufgebaut. Dabei handelt es sich um ein *Conduit* mit Sitz in Delaware in den Vereinigten Staaten. Seine Funktion bestand darin, am Markt Kredite und verbriefte Wertpapiere anzukaufen und diese über die Ausgabe von *CPs* mit einer Laufzeit von 30 bis 60 Tagen zu refinanzieren. Um der Rhineland als Emittentin eine gute Bonität zu verschaffen, hatte ihr die IKB eine Kreditlinie für mögliche Liquiditätsausfälle zugesagt.

Mit dem Erliegen des Marktes für *CPs* konnte sich die Rhineland nicht mehr refinanzieren, so dass die IKB aufgrund ihrer Kreditzusagen herangezogen wurde. Dabei trat das Problem auf, dass die

IKB – auf Basis der noch geltenden Vorschriften – für diese Kreditlinien keine Eigenkapitalunterlegung vorgenommen hatte. Da eine Kreditaufnahme bei anderen Banken aufgrund des Vertrauensverlusts zu diesem Zeitpunkt unmöglich war, kam es zu einem Beinahe-Zusammenbruch der IKB. In einer Rettungsaktion musste die KfW Bankengruppe, die eine Beteiligung von knapp 40 vH an der IKB hält, eine Kreditlinie von 8,1 Mrd Euro garantieren und gemeinsam mit privaten Banken ein weiteres finanzielles Hilfspaket für mögliche Verluste in Höhe von 3,5 Mrd Euro schnüren. Dieser Betrag setzt sich aus Hilfsgeldern in Höhe von rund 2,5 Mrd Euro von Seiten der KfW, 500 Mio Euro durch ein Konsortium privater Banken und 500 Mio Euro durch öffentlich-rechtliche Institute zusammen. Setzt man diese Zahl in Relation zum Kapital der IKB von gerade einmal 1,4 Mrd Euro, wird deutlich, in welche Schieflage das Institut geraten ist.

In ähnlicher Weise geriet nur wenig später die **Sachsen LB** in Schwierigkeiten. Die von ihrer irischen Tochter, der Sachsen LB Europe, verwaltete Zweckgesellschaft Ormond Quay war ebenfalls stark in den US-amerikanischen Kreditmarkt involviert, indem sie langfristige verbriefte Kreditprodukte kaufte und diese über kurzfristige *CPs* finanzierte. In dem schwierigen Marktumfeld im August brach dann die Refinanzierung zusammen. Zur Rettung der Sachsen LB stellte der Deutsche Sparkassen- und Giroverband (DSGV) der Landesbank eine Kreditlinie von insgesamt 17,3 Mrd Euro zur Verfügung. Um weitere Gefahren aus dem Kreditgeschäft der Sachsen LB für den sächsischen Landeshaushalt zu vermeiden, der im Rahmen der Gewährträgerhaftung noch bis zum Jahr 2015 für Verluste der Sachsen LB gehaftet hätte, wurde die Sachsen LB zum Jahresende an die Landesbank Baden-Württemberg (LBBW) verkauft. Die Gewährträgerhaftung des Landes Sachsen bleibt aber bis zum Jahr 2010 bestehen.

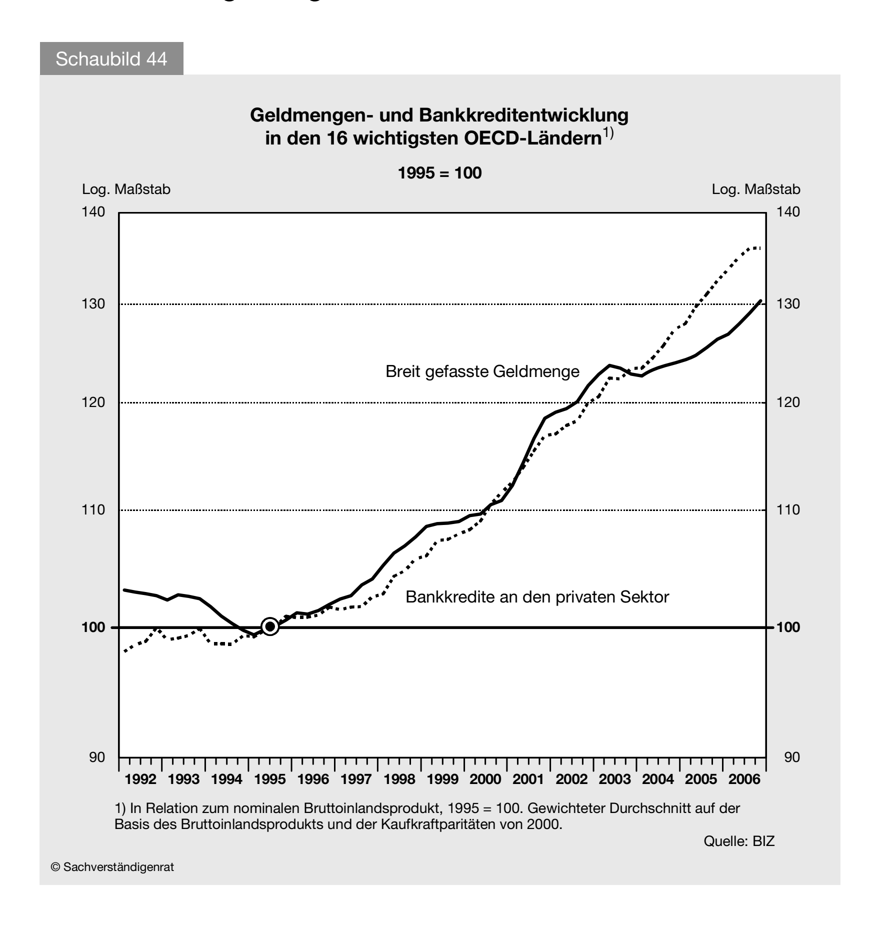
179. Ein weiterer Beleg für einen allenfalls eingeschränkten Disintermediationsprozess des Bankensystems ist die bis zuletzt sehr dynamische Entwicklung der **globalen Kredit- und Geldmengenaggregate**, das heißt der traditionellen Forderungen und Verbindlichkeiten von Kreditinstituten. In den 16 wichtigsten OECD-Ländern ist in den letzten Jahren keinerlei Verlangsamung der Kreditexpansion zu erkennen (Schaubild 44, Seite 132), lediglich bei der Dynamik der monetären Aggregate zeigt sich eine gewisse Dezeleration. Dies spricht dafür, dass die Verbriefung nicht substitutiv, sondern vielmehr komplementär zur Intermediation durch Banken eingesetzt wurde und damit erheblich zur Ausweitung des globalen Kreditschöpfungspotenzials beigetragen hat.

5. Hedgefonds: Die falschen Verdächtigen

180. Mit der LTCM-Krise des Jahres 1998 wurde der internationalen Finanzwelt erstmals das Risikopotenzial von Hegdefonds bewusst (JG 2005 Ziffern 704 ff.). Dementsprechend wurde diesen Akteuren auch in den letzten Jahren eine hohe Aufmerksamkeit seitens der Öffentlichkeit, aber auch von Regulatoren (Financial Stability Forum, 2007) und Regierungen geschenkt. So hat die Bundesregierung im Mai 2007 für den G8-Gipfel eine **Hedgefonds-Initiative** entwickelt, die darauf abzielt, einen verbindlichen Verhaltenskodex *(Code of Conduct)* zur freiwilligen Selbstverpflichtung dieser Finanzmarktteilnehmer zu erreichen.

181. Die aktuelle Krise wurde bisher durch die Hedgefonds weder ausgelöst noch verstärkt. Die Zusammenbrüche einiger großer Fonds Mitte Juli 2007 haben zwar das Bewusstsein für die im

Markt bestehenden Risiken erhöht, sie blieben jedoch ohne erkennbare systemische Folgen. Hierfür sind verschiedene Erklärungen möglich.



- Bei dem **breiten Spektrum der Geschäftstätigkeiten** dieser Akteure nehmen die Engagements im Bereich von Immobilien und des Kreditrisikotransfers zwar eine bedeutende, aber insgesamt gesehen keine dominierende Rolle ein.

- Denkbar ist aber auch, dass der echte Test für diese Institutionen noch ausgeblieben ist, da sich die Kreditausfälle aus US-Hypotheken noch in Grenzen halten, so dass **Verpflichtungen aus der Übernahme von Kreditrisiken** und die Verluste aus dem Erwerb von *Equity-Tranchen* bisher begrenzt geblieben sind.

- Vorteilhaft für Hedgefonds ist zudem, dass sie einen größeren Teil ihrer Mittel von den Anlegern über einen längeren Zeitraum zur Verfügung gestellt bekommen, so dass sie von den im August und September 2007 aufgetretenen **Liquiditätsengpässen** weniger stark betroffen waren als *CP*-Programme, die sich sehr kurzfristig finanzieren.

In den letzten Wochen scheint von einigen Hedgefonds sogar eine für den Markt stabilisierende Wirkung ausgegangen zu sein, da sie bereit waren, unter Druck geratene verbriefte Produkte aufzukaufen.

Zur Definition und den Charakteristika von Hedgefonds

182. Für Hedgefonds gibt es keine verbindliche **Definition**. Am häufigsten wird noch die Definition der US President's Working Group (1998) verwendet. Danach handelt es sich bei Hedgefonds um Kapitalsammelstellen, die privatwirtschaftlich organisiert sind, von einem professionellen Anlagemanagement geleitet werden und dem breiten Publikum nicht direkt zugänglich sind.

Es bietet sich an, diese Finanzmarktakteure anhand typischer Charakteristika zu beschreiben und so von anderen Institutionen abzugrenzen (Crockett, 2007). Zu den konstitutiven Merkmalen eines Hedgefonds gehören (EZB, 2006a):

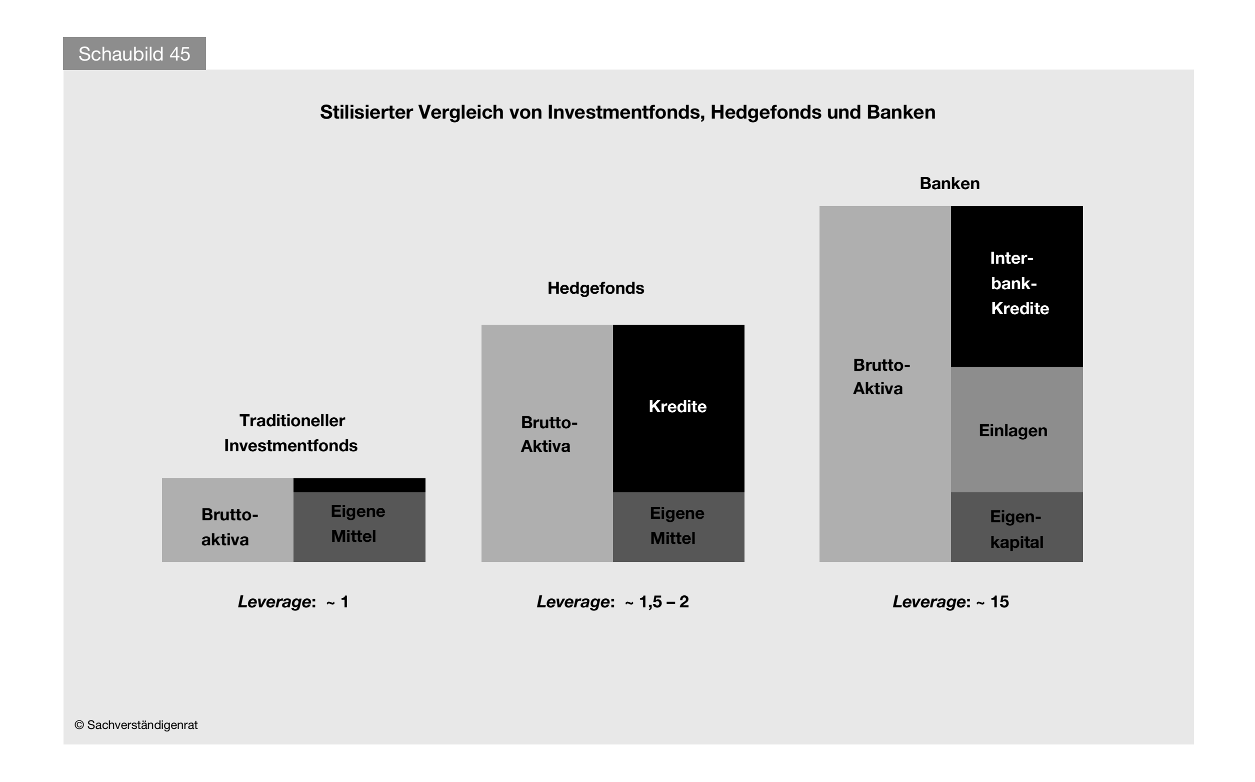
- ein sehr eingeschränkter Kreis von Investoren,
- die Domizilierung in *Offshore*-Plätzen,
- eine von der allgemeinen Marktentwicklung abgekoppelte Anlagestrategie,
- relativ hohe Gebühren,
- eine sehr geringe Transparenz und
- eine im Grunde nicht vorhandene staatliche Regulierung.

183. Hedgefonds zeichnen sich dadurch aus, dass sie ihre Mittel von einer **begrenzten Zahl vermögender Privatpersonen und institutioneller Investoren** erhalten. Da diesen Anlegern eine ausreichende Erfahrung mit solchen Engagements unterstellt wird, entfällt die Notwendigkeit einer öffentlichen Regulierung zum Schutz der Kapitalgeber. Während die Anlageform der Hedgefonds Mitte des letzten Jahrhunderts in den Vereinigten Staaten für vermögende Privatpersonen entwickelt worden war, haben mittlerweile auch Pensionskassen und Stiftungen diese Anlageform entdeckt (Steck, 2003). Daneben hat die Entwicklung von Dach-Hedgefonds, die ihre Mittel in verschiedenen Hedgefonds anlegen, dazu beigetragen, solche Investments auch für Kleinanleger zugänglich zu machen.

184. Die Geldgeber von Hedgefonds müssen ihre Mittel über eine bestimmte Frist zur Verfügung stellen. Zudem können Rückzahlungen begrenzt werden, wenn sie einen bestimmten Prozentsatz des Portfolios überschreiten. Dies gibt den Hedgefondsmanagern den Spielraum, eine bestimmte Investitionsstrategie zu verfolgen, und reduziert den Kapitalanteil, der aufgrund von Liquiditätsrisiken bereitgehalten werden muss. Üblicherweise wird das Gesamtportfolio aktiv geführt, was bedeutet, dass sehr viele Umschichtungen in kurzen Zeiträumen stattfinden können. Die **Fondsgebühren**, die in der Regel nichts mit der Handelsintensität des Hedgefonds zu tun haben, belaufen sich im Durchschnitt auf 2 vH der Anlagen im Portfolio sowie auf 20 vH der erwirtschafteten Rendite. Hedgefonds geben qualitative Informationen über die von ihnen angestrebte Investitionsstrategie, sie veröffentlichen jedoch in der Regel keine detaillierten Daten über ihre Portfoliozusammensetzung. Diese wären bei der regen Handelstätigkeit und den damit verbundenen Umschichtungen schnell veraltet (Crockett, 2007).

185. Hedgefonds können entweder als weitgehend unregulierte Investmentfonds angesehen werden oder aber als eine Bank, die keinen bankaufsichtsrechtlichen Bestimmungen unterliegt (Schaubild 45, Seite 134).

Schaubild 45



186. Der **traditionelle Investmentfonds** verfügt über eine sehr hohe Eigenkapitalquote und kann damit nahezu ohne staatliche Beschränkungen Aktiva erwerben. Er unterliegt jedoch hohen Publizitätsanforderungen. Ein wichtiges Sanktionsinstrument des Anlegers gegenüber dem Fonds besteht in der gesetzlich vorgeschriebenen jederzeitigen Rückgabemöglichkeit der Anteile. Ein klassischer Investmentfonds unterscheidet sich von einem Hedgefonds dadurch, dass er weder Leerverkäufe vornehmen, noch über die Aufnahme von Krediten den *Leverage*-Effekt einsetzen kann. Auch ist ihm der Einsatz derivativer Instrumente untersagt.

187. Eine Anlage bei einem Hedgefonds ist deshalb von der allgemeinen Marktentwicklung deutlich weniger abhängig. Während der Erfolg eines Investmentfonds daran gemessen wird, ob er besser oder schlechter abschneidet als der Index des Marktsegments, in dem er aktiv ist, geht es bei einem Hedgefonds darum, Renditen unabhängig von einem *„Benchmark-Portfolio“* zu erzielen. Man spricht deshalb von einem „absoluten Ertrag“ eines Hedgefonds, das heißt, es wird eine Rendite unabhängig von der allgemeinen Marktentwicklung versprochen. Dies erfordert eine sehr viel aktivere Gestaltung des Portfolios eines Hedgefonds. Der Anleger eines Hedgefonds muss deshalb relativ hohe Gebühren entrichten. Wer in Hedgefonds investiert, ist damit – im Vergleich zu einem Investmentfonds – in sehr viel größerem Maße abhängig von den Fähigkeiten und Anstrengungen der Fondsmanager (Engert, 2004), zumal er seine Mittel über eine Frist von zumindest einigen Monaten binden muss. Hedgefonds bringen also ein geringeres systemisches, aber ein höheres spezifisches Risiko mit sich als gewöhnliche Fonds. Hedgefonds sind gegenüber Investmentfonds vor allem in Phasen mit tendenziell fallenden Kursen interessant.

Die hier beschriebenen Unterschiede zwischen Investmentfonds und Hedgefonds sind in Deutschland durch das **Investmentmodernisierungsgesetz**, das am 1. Januar 2004 in Kraft trat, erheblich reduziert worden. Danach können Investmentfonds einen Hebel von bis zu zwei einsetzen. Außer-

dem wurde es ihnen ermöglicht, uneingeschränkt derivative Instrumente zu nutzen. Durch diese Änderung verschwimmen die Grenzen zwischen Investmentfonds und Hedgefonds, so dass Investmentfonds nun nahezu die gleichen Risiken eingehen können.

188. Vergleicht man Hedgefonds mit **Banken**, zeigt sich zunächst, dass diese einen deutlich größeren Fremdkapital-Hebel einsetzen, da sie in der Regel nur über eine Eigenkapitalquote bezogen auf die Bilanzsumme von rund 6 vH verfügen. Das vergleichsweise geringe Risikopolster und die Tatsache, dass Banken Einlagen von der breiten Öffentlichkeit entgegennehmen, bilden die Rechtfertigung für die sehr weitreichende staatliche Aufsicht und Regulierung von Banken. Dazu gehören neben Vorschriften für das erforderliche Eigenkapital Regelungen zur Diversifikation von Risiken und zur Transparenz gegenüber den Aufsichtsbehörden. Gemeinsamkeiten zwischen Hedgefonds und Banken ergeben sich dadurch, dass Hedgefonds in den letzten Jahren verstärkt die Funktionen der Kreditintermediation übernommen haben. So nehmen Hedgefonds eine wichtige Rolle auf dem Markt für *CDSs* wahr und sie erwerben fast 50 vH aller *CDOs* (IWF, 2007a). Sie sind dabei insbesondere als Erwerber der *Equity-Tranchen* aktiv, da diese sehr riskanten Papiere von anderen Investoren nur sehr eingeschränkt gehalten werden können. Aufgrund ihrer hohen Handelsaktivität sollen Hedgefonds – Angaben von Greenwich Associates zufolge – mit 58 vH am Handel mit derivativen Produkten beteiligt sein.

Für die Hedgefonds-Branche insgesamt steht das Engagement im Kreditbereich nicht im Mittelpunkt. Nach einer Klassifikation des Center for International Securities and Derivatives Markets belaufen sich die Aktiva von **„kreditorientierten“ Hedgefonds** auf 300 Mrd US-Dollar, was knapp einem Sechstel der gesamten Eigenmittel der Hedgefonds-Branche entspricht (IWF, 2006b).

Sehr dynamische Entwicklung bis zum Jahr 2006

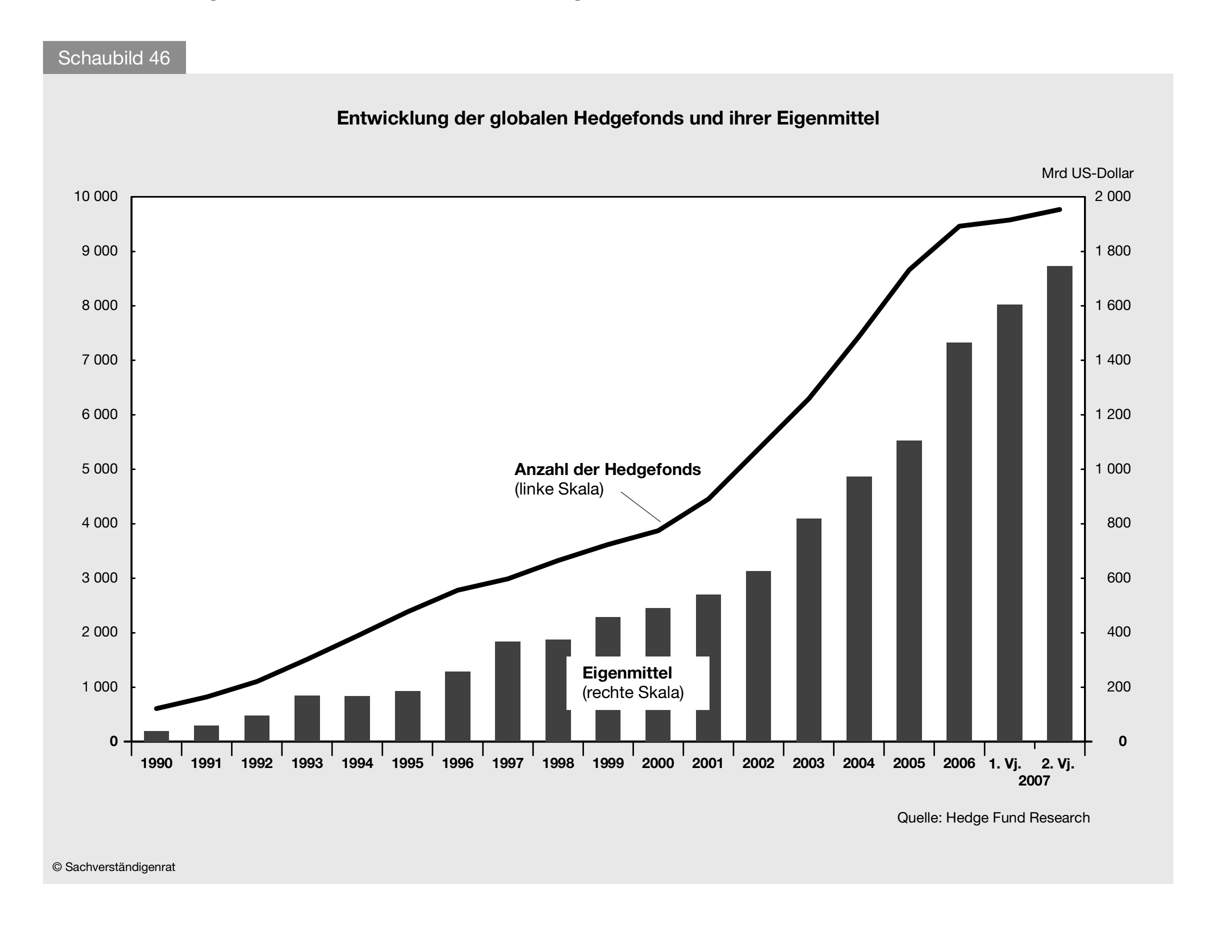
189. Die Hedgefonds-Branche hat sowohl von der Zahl der Marktteilnehmer als auch von den verfügbaren Mitteln eine sehr dynamische Entwicklung erfahren, die allerdings in diesem Jahr ins Stocken gekommen ist (Schaubild 46, Seite 136). Dabei variieren die Schätzungen über die Mittel und den Eigenkapitalhebel der Hedgefonds sehr stark. Nach den Daten von Hedgefund Research beliefen sich ihre eigenen Mittel Ende Juni 2007 auf 1,75 Bio US-Dollar. Schließt man sich Studien an, die von einem Hebel von 1,5 ausgehen, ergibt sich ein Anlagevolumen von 2,62 Bio US-Dollar. Zu sehr hohen Volumina kommen zum Beispiel Analysten von Fitch Ratings, die ein eigenes Vermögen der Fonds von rund 2 Bio US-Dollar und einen Hebel in der Größenordnung von zwei bis drei unterstellen. Die Hedgefonds verfügten damit über Aktiva von 4 Bio US-Dollar bis 6 Bio US-Dollar.

Dieser hohe Betrag darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Hedgefonds von ihrem Volumen noch keine dominante Position auf den globalen Finanzmärkten einnehmen. So sind die eigenen Mittel von Pensionsfonds (21,6 Bio US-Dollar), Investmentfonds (19,3 Bio US-Dollar), Versicherungen (18,5 Bio US-Dollar) erheblich größer; auch die Notenbanken von Schwellenländern und die Staatsfonds (Tabelle 55, Seite 396) sind kapitalkräftiger als die Hedgefonds (McKinsey, 2007).

190. Ein wichtiger Grund für das starke Wachstum der Branche ist die zunehmende Bedeutung von **institutionellen Investoren**, insbesondere Pensionskassen und Stiftungen, als Anleger auf den Finanzmärkten (Schaubild 47, Seite 137). Bei den sehr niedrigen Renditen für Staatsanleihen und

einem stetigen Druck zur Ertragssteigerung haben diese Investoren auf der Suche nach ertragsreicheren Anlagen ihre Mittel verstärkt in Hedgefonds investiert.

Schaubild 46

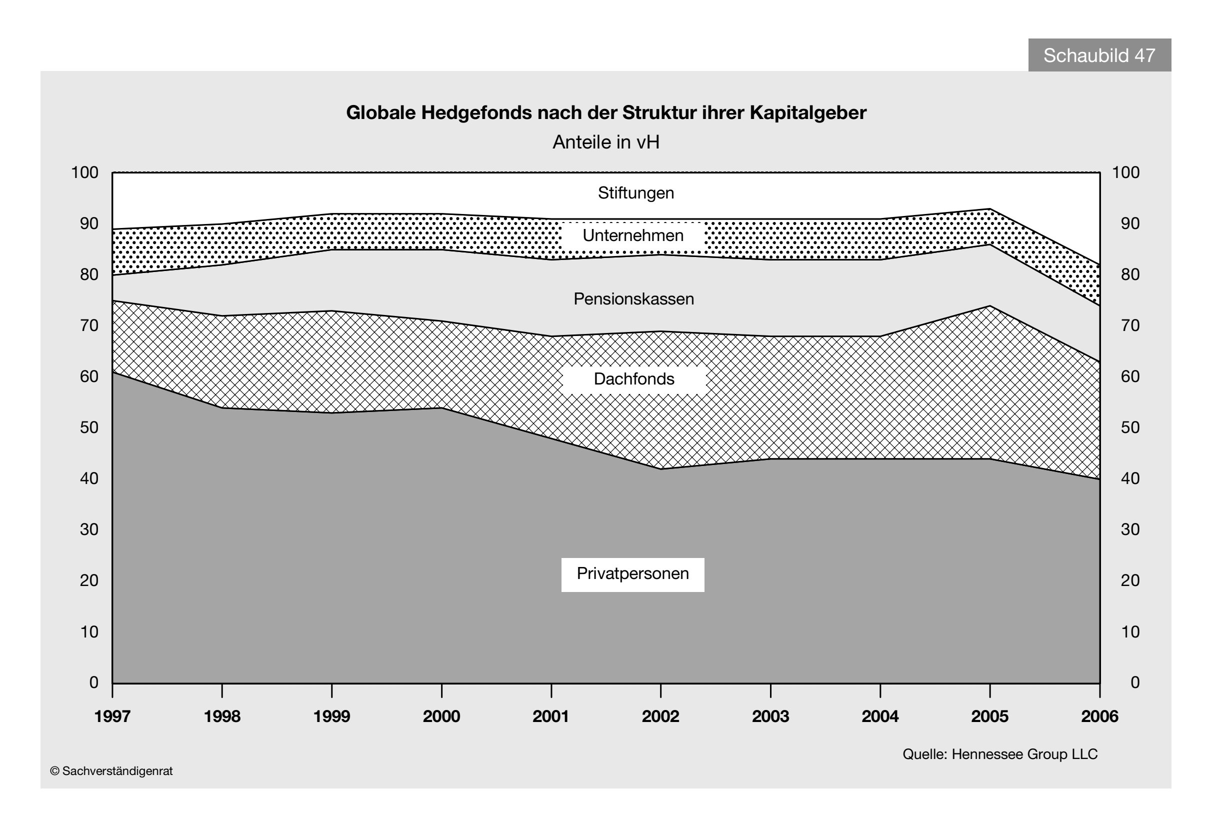


191. Insgesamt bieten Hedgefonds privaten Anlegern die Möglichkeit, sehr viel umfassender als mit einem Investmentfonds auf den Finanzmärkten aktiv zu werden und dabei Renditepotenziale aus Preisänderungsrisiken auszuschöpfen. Wenn Hedgefonds im Bereich der Kreditintermediation aktiv werden, eröffnen sie – als Alternative zum Erwerb von Bankaktien – eine direkte Beteiligung an den Erträgen, die mit der Übernahme von Kreditrisiken verbunden sind. Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt allerdings, dass die **Eigenkapitalrenditen der Hedgefonds** im Durchschnitt einen sinkenden Trend aufweisen (Schaubild 48, Seite 138). Empirische Studien kommen zu dem Ergebnis, dass ein nach dem Zufallsprinzip ausgewählter Hedgefonds nach Abzug der Gebühren ein positives, aber statistisch nicht signifikantes Alpha gegenüber dem S&P 500 aufweist (Stulz, 2007). Die Performance ist dabei jedoch deutlich besser als die von Investmentfonds mit einem statistisch signifikanten Alpha von - 3.20 %.

In der Finanzmarkttheorie wird die Wertentwicklung oder Performance einer Anlage mit dem sogenannten **Alpha** oder Alpha-Risiko gemessen. Es handelt sich dabei um den Teil der Wertentwicklung, der unabhängig von der allgemeinen Marktentwicklung zustande gekommen ist und somit nur von dem Anlageobjekt selbst bestimmt wird. Dabei wird die allgemeine Marktentwicklung als das sogenannte Beta oder Beta-Risiko dargestellt. Ein positives Alpha gibt also an, inwieweit sich der Hedgefonds besser als die allgemeine Marktentwicklung entwickelt hat. Zur Messung des Betas werden in der Regel breite Indizes wie der S&P 500 herangezogen. Zudem wird der von einem Fonds erwirtschaftete Ertrag um die Gebühren, die der Investor für seine Anlage zu entrich-

ten hat, korrigiert. Dementsprechend ergibt sich das Alpha eines Hedgefonds aus seiner eigenen vergangenen Wertentwicklung bereinigt um Fondsgebühren und der allgemeinen Marktentwicklung.

Schaubild 47



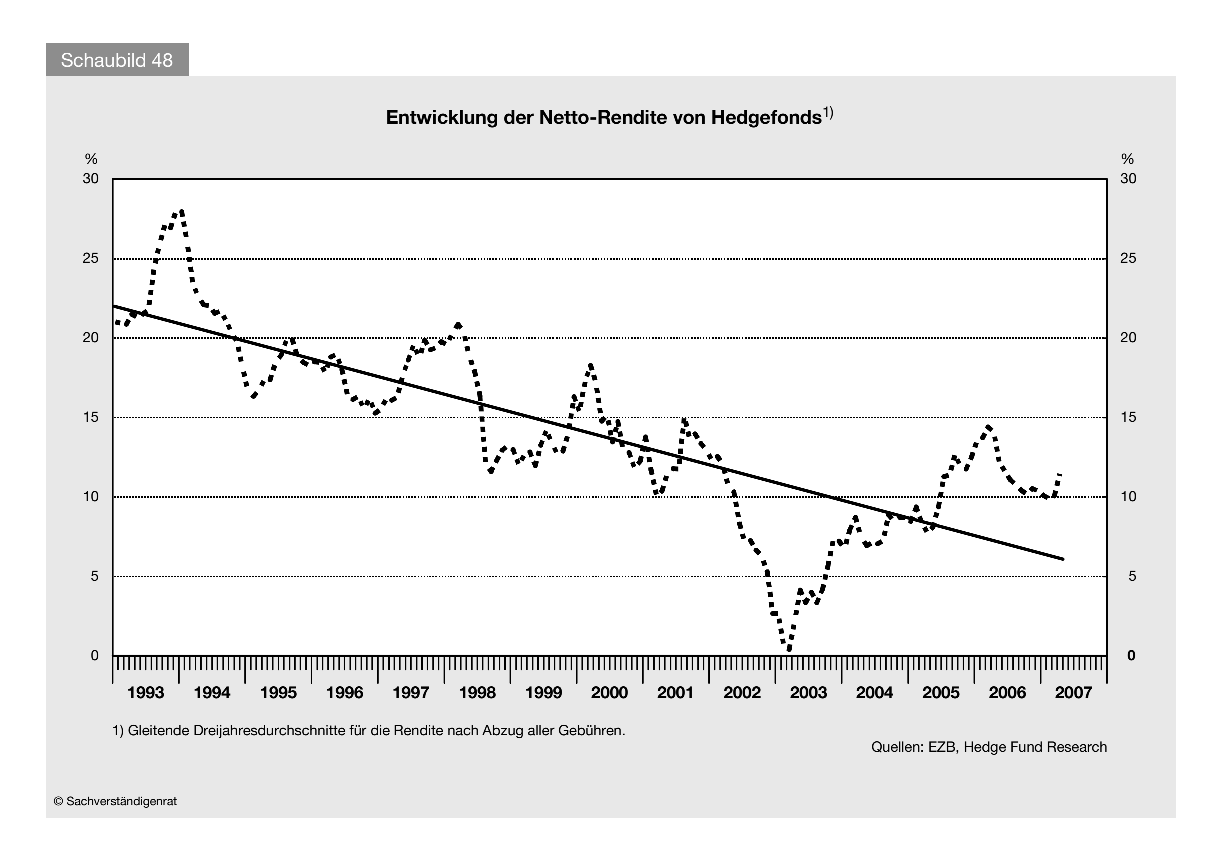
Risiken für die Finanzmarktstabilität

192. Solange Hedgefonds ihre Mittel von institutionellen Investoren oder von vermögenden Privatpersonen beziehen, gibt es grundsätzlich keine Rechtfertigung für eine staatliche Regulierung zum Schutz dieser Anleger. Anders als bei Bankeinlegern oder den Anlegern von Investmentfonds kann man davon ausgehen, dass diese Geldgeber in der Lage sind, die Fonds sorgfältig auszuwählen und zu prüfen. Investmentfonds und Pensionskassen unterliegen ihrerseits Rechenschafts- und Publizitätspflichten, so dass die Überwachung der Manager von Hedgefonds indirekt auf dem Wege der Marktdisziplin erfolgt.

193. Risiken für die Finanzmarktstabilität können jedoch daraus resultieren, dass Hedgefonds sehr intensiv mit Banken zusammenarbeiten, so dass Probleme aus dem unregulierten in den regulierten Bereich übergreifen könnten (JG 2005 Ziffern 704 ff.). Hierbei sind drei Schnittstellen zu berücksichtigen:

- Banken bieten als Prime-Broker umfassende Dienstleistungen für Hedgefonds, insbesondere die Bereitstellung kurzfristiger Kreditlinien.
- Hedgefonds sind Sicherungsgeber für Banken in einer Vielzahl von derivativen Geschäften.
- Banken haben eigene Hedgefonds eröffnet und sich damit unmittelbar an den Geschäftsrisiken beteiligt.

Schaubild 48



194. Für ihre Tätigkeiten benötigen Hedgefonds gleichsam eine Hausbank, die ihnen Kredite zur Verfügung stellt, die Wertpapiergeschäfte abwickelt und die Sicherheiten verwaltet. Dafür erhält der ***Prime-Broker*** entsprechende Gebühren. Für einige Investmentbanken sind diese Gebühren eine wichtige Einnahmequelle geworden. Die Konzentration in diesem Geschäftsfeld ist ungewöhnlich hoch. Ende 2004 betreuten zwei Banken, Morgan Stanley und Goldman Sachs, 40 vH aller Hedgefonds. Bear Stearns, der drittgrößte *Prime-Broker*, kam auf einen Anteil von 10 vH (Garbaravicius und Dierik, 2005). Gleichwohl ist zu beobachten, dass große Hedgefonds in der Regel mit mehreren *Prime-Brokern* zusammenarbeiten, so dass die Kreditgeber meist nicht über ein umfassendes Gesamtbild der finanziellen Situation ihrer Kunden verfügen. Bei den hohen Gewinnen, die für die Banken mit diesen Geschäften zu erzielen sind, besteht die Gefahr, dass die Sicherheitsanforderungen an Hedgefonds tendenziell gelockert worden sind.

195. Als Kreditgeber von Hedgefonds sind Banken sehr direkt in die Geschäftsrisiken dieser Institutionen involviert. Bei einigen Hedgefonds dürften diese vergleichsweise hoch sein, weil sie häufig die besonders risikoreichen Tranchen von strukturierten Produkten übernehmen, das heißt jene Teile, die nicht mehr als *Investment Grade* eingestuft werden und daher von Banken, Versicherungen, Pensionsfonds oder Investmentfonds nicht mehr gehalten werden dürfen. Nach Angaben des „Financial Stability Forum“ vom Mai 2007 sind die Banken allerdings nur in vergleichsweise geringem Umfang Risiken gegenüber Hedgefonds ausgesetzt. Das *Current Exposure*, das heißt die zu Marktpreisen bewerteten Risiken, belaufen sich auf weniger als 1 vH des haftenden Eigenkapitals, was auf den weit verbreiteten Einsatz von Kreditsicherheiten zurückzuführen ist. Das *Potential Exposure*, das für ein Szenario mit einer ungünstigen Entwicklung ermittelt wird, liegt bei 3 vH bis 10 vH.

Als Beispiele für Risiken von Banken aus dem Betreiben eigener Hedgefonds sind das Scheitern der Union Bank of Switzerland (UBS) mit dem Hedgefonds „Dillon Reed Capital Management" zu nennen und der Zusammenbruch von zwei Hedgefonds, die von Bear Stearns betrieben wurden.

III. Die Finanzmärkte benötigen einen angemessenen Ordnungsrahmen

196. Nach einer langen Schönwetterperiode sind die internationalen Finanzmärkte in eine schwere systemische Krise geraten. Sie äußerte sich in einem *„Run"* auf *Conduits* und *SIVs*. Die Situation konnte nur dadurch stabilisiert werden, dass sich die wichtigsten Notenbanken bereit fanden, als ***Lender of last Resort*** zu agieren und diejenigen Finanzinstitute in zeitweise sehr hohem Umfang mit Zentralbankgeld zu versorgen, die sich als Betreiber oder als Kreditgeber für in Not geratene Fonds mit Liquiditätsproblemen konfrontiert sahen und dafür von anderen Banken keine Mittel mehr zur Verfügung gestellt bekamen.

Die Krise des Jahres 2007 bestätigt die Erfahrung, dass Störungen auf den Finanzmärkten die Tendenz haben, in immer neuen und damit unerwarteten Formen aufzutreten. Nach der Asienkrise des Jahres 1997 hatte niemand mit den Problemen eines Hedgefonds gerechnet, und nach dem LTCM-Debakel waren weder Marktteilnehmer noch Regulatoren oder Rating-Agenturen darauf gefasst, dass die nächste große Störung auf dem Geldmarkt auftreten würde.

197. Die große Herausforderung für die Wirtschaftspolitik besteht nun darin, die Rahmenbedingungen derart zu justieren, dass die Exzesse der Vergangenheit in der Zukunft vermieden werden und die Transparenz der Risikoverteilung für alle Teilnehmer steigt, ohne dabei die Vorteile, die durch die Verbriefung geschaffen wurden, infrage zu stellen. Dies ist umso wichtiger, als die massiven Hilfsaktionen der Notenbanken für die Zukunft das Risiko des ***„moral hazards"*** erheblich vergrößert haben.

- Gefordert sind die Notenbanken, die mit ihrer Zinspolitik noch mehr als bisher darauf achten müssen, dass nicht ein makroökonomisches Umfeld geschaffen wird, das zu instabilen Prozessen auf den Finanzmärkten führt.
- Reformen werden beim institutionellen Rahmen der Bankenaufsicht benötigt. Wer die Globalisierung der Märkte bejaht, sollte zumindest im nationalen Rahmen über eine integrierte Regulierungsinstitution verfügen.
- Das zentrale Problem der letzten Wochen ist ein großes Defizit an Transparenz, das sich aus dem Wesen einer stärker marktbasierten Finanzintermediation ergibt. Auch wenn es hier durch das Regelwerk von Basel II zu Verbesserungen kommen wird, sollten zusätzliche Schritte unternommen werden, um das wechselseitige Vertrauen der Marktteilnehmer zu verbessern.

1. Währungspolitik: Effektivere Überwachung durch den Internationalen Währungsfonds

198. Für die Stabilität der internationalen Finanz- und Gütermärkte kommt dem Währungssystem eine wichtige ausgleichende Rolle zu. In den letzten Jahren ist dies jedoch nicht immer zu beobachten gewesen. Der Yuan, die Währung des Landes mit dem höchsten Leistungsbilanzüberschuss in der Welt, hat seit Anfang des Jahres 2004 um rund 9,5 vH gegenüber dem US-Dollar aufgewer-

tet. In Anbetracht der sehr hohen und weiterhin steigenden chinesischen Überschüsse erscheint diese Anpassung aber immer noch vergleichsweise gering. Die Ursache hierfür ist in nach wie vor massiven Devisenmarktinterventionen der chinesischen Notenbank zu sehen. Der Yen hat – trotz eines ebenfalls sehr hohen positiven Außenhandelssaldos der japanischen Wirtschaft – um 10 vH gegenüber dem US-Dollar abgewertet. Hierfür ist vor allem der starke Carry Trade verantwortlich zu machen.

199. Diese Entwicklungen hängen wesentlich damit zusammen, dass die Währungspolitik seit dem Zusammenbruch des Systems von Bretton Woods nicht mehr als eine globale Aufgabe angesehen wird. Es gibt seither keine verbindlichen Regeln für die nationale Wechselkurspolitik. Es ist daher nicht überraschend, dass die damit entstandenen Spielräume von einzelnen Ländern ausgenutzt werden, um eine aus nationaler Sicht optimale Lösung zu erreichen. Dies lässt sich besonders deutlich am Beispiel der japanischen Währungspolitik verdeutlichen. In der Phase sehr niedriger US-Zinsen von Ende des Jahres 2002 bis Mitte 2004 weiteten die Behörden ihre Währungsreserven durch Devisenmarktinterventionen um rund 350 Mrd US-Dollar aus, um eine Aufwertung des Yen zu verhindern. In der sich daran anschließenden Periode des schwachen Yen wurde dann jedoch kein Versuch unternommen, diese Entwicklung durch gegenläufige Interventionen zu verhindern, da die Abwertung als willkommene Förderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit angesehen wurde.

200. Der **Internationale Währungsfonds** hat sich in diesem Jahr verstärkt mit dieser Thematik befasst und dazu am 15. Juni 2007 eine neue „Entscheidung zur bilateralen Überwachung“ beschlossen, die eine vor 30 Jahren verabschiedete frühere „Entscheidung zur Überwachung der Wechselkurspolitik“ ablöst. Es handelt sich dabei um einen Verhaltenskodex für die Mitglieder hinsichtlich der Wechselkurs-, Wirtschafts- und Finanzpolitik. Er zielt darauf ab, die Stabilität des internationalen Währungssystems zu fördern, indem Politikmaßnahmen empfohlen werden, von denen keine nachteiligen Effekte auf die außenwirtschaftliche Stabilität ausgehen. Die Wechselkurspolitik der Mitgliedsländer soll sich dazu an vier **Grundsätzen** ausrichten:

„A. Die Mitglieder unterlassen Manipulationen der Wechselkurse oder des internationalen Währungssystems mit dem Ziel, eine wirksame Zahlungsbilanzanpassung zu verhindern oder einen unfairen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Mitgliedern zu erlangen.

B. Die Mitglieder sollten auf dem Devisenmarkt intervenieren, wenn dies erforderlich ist, um ungeordneten Bedingungen entgegenzuwirken, zu denen unter anderem störende kurzfristige Wechselkursbewegungen ihrer Währungen gehören.

C. Die Mitglieder sollten bei ihrer Interventionspolitik die Interessen der anderen Mitglieder berücksichtigen, darunter die Interessen der Länder, in deren Währung sie intervenieren.

D. Die Mitglieder sollten eine Wechselkurspolitik vermeiden, die zu außenwirtschaftlicher Instabilität führt.“ (IWF, 2007b)

Bei der Überwachung dieser Grundsätze überprüft der Fonds insbesondere, ob „anhaltende großvolumige Interventionen auf dem Devisenmarkt in eine Richtung“ erfolgen.

Es bleibt abzuwarten, wie sich diese neu definierte Überwachung der Wechselkurspolitik in der Praxis auswirken wird, zumal unklar ist, welche Sanktionen dem Fonds bei einem Fehlverhalten

zur Verfügung stehen. Entscheidend ist aber, dass die Währungspolitik damit seit längerem erstmals wieder explizit auf der Agenda des Internationalen Währungsfonds platziert ist und damit auch als eine supranationale Verantwortlichkeit deklariert wird.

2. Geldpolitik muss die Finanzmarktstabilität stärker im Blick haben

201. Die neuartigen Techniken des Kreditrisikotransfers, die wachsende Bedeutung unregulierter Akteure und damit auch die zunehmende Nutzung des ***Leverage-Effekts*** haben dazu geführt, dass in den letzten Jahren der Einfluss der kurzfristigen Zinsen auf die Finanzmärkte deutlich zugenommen hat. Da die Notenbanken mit ihrem Instrumentarium die Geldmarktsätze im Tagesgeld- und Monatsgeldbereich nahezu perfekt steuern können, haben ihre zinspolitischen Maßnahmen dadurch stärkere Effekte auf das Finanzsystem als früher. Dies ist auf der einen Seite vorteilhaft, da sich damit die Durchschlagskraft der Geldpolitik erhöht, auf der anderen Seite kann eine zu expansive oder zu restriktive Zinspolitik zu stärkeren Störungen sowohl im Finanzsektor als auch im güterwirtschaftlichen Bereich der Volkswirtschaft führen. Die Entwicklungen in diesem Jahrzehnt haben zudem deutlich gemacht, dass die davon ausgelösten Fehlentwicklungen weit über die Grenzen eines Währungsraums hinausgehen können.

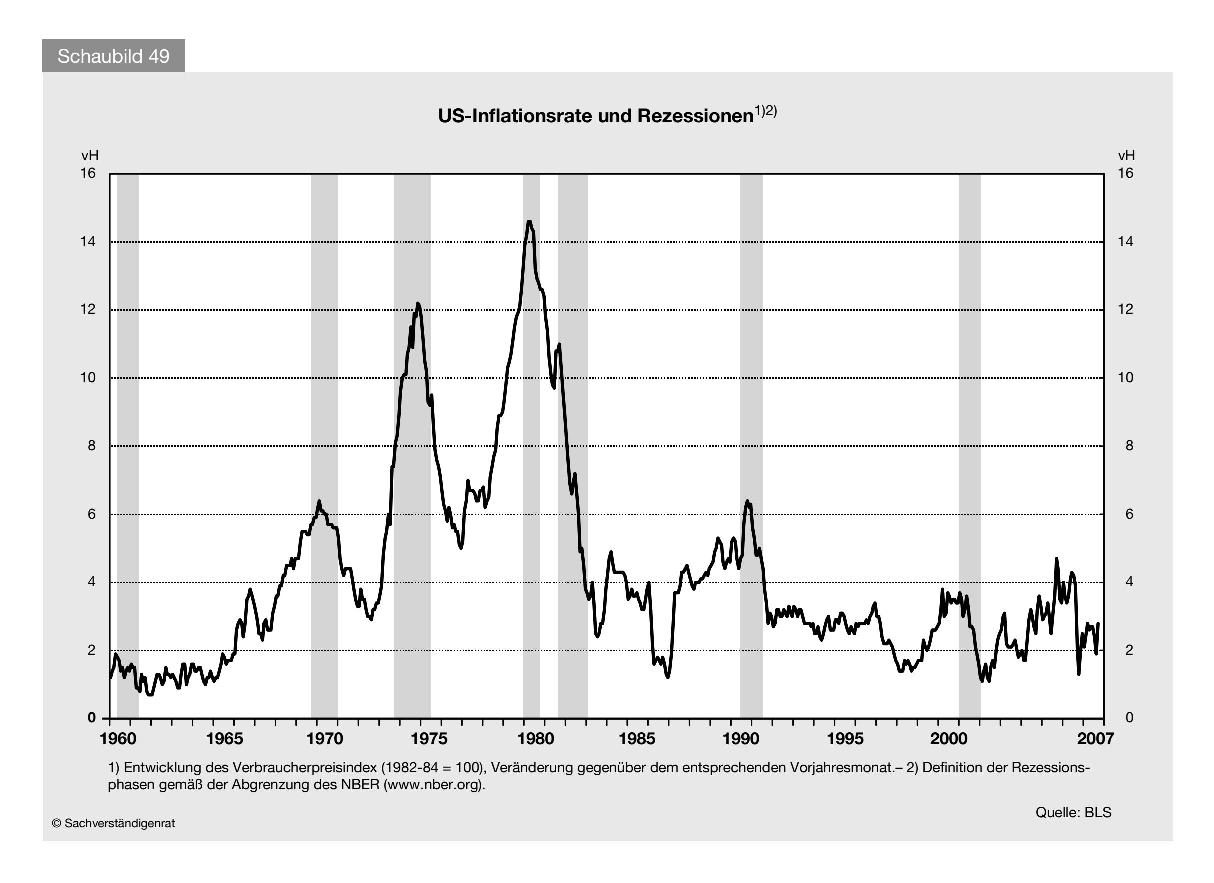
Für eine Notenbank ergibt sich dabei die Schwierigkeit, die Leitzinsen so festzulegen, dass sie auf der einen Seite für ein stabiles Preisniveau sorgen und von ihnen auf der anderen Seite keine Risiken für die Stabilität des Finanzsystems ausgehen.

202. In der heute weithin präferierten Strategie des ***Inflation Targeting*** wird die Zinspolitik vor allem anhand der Abweichung der – für einen Zeitraum von ein bis zwei Jahren – prognostizierten Inflationsrate von einem Inflationsziel beurteilt. Für diese Heuristik spricht, dass sie sich an der Größe orientiert, für die die Geldpolitik die Hauptzuständigkeit trägt. Bei einer eindimensionalen Ausrichtung der Zinspolitik an der prognostizierten Inflationsentwicklung kann eine Notenbank jedoch Gefahr laufen, Fehlentwicklungen im Bereich der Finanzmärkte zu übersehen. Dieses Risiko wird umso größer, je weniger die allgemeine Preisentwicklung von konjunkturellen Zyklen beeinflusst wird (JG 2006 Ziffern 246 ff.).

203. Bei der Zinspolitik der **US-amerikanischen Notenbank** lässt sich diese Problematik recht gut verdeutlichen (Schaubild 49, Seite 142). Wie schon erwähnt, verfolgte die Notenbank bis Mitte 2004 mit einem Leitzins von 1,0 % und ab Juni 2004 von 1,25 % eine extrem expansive Zinspolitik. Sie begründete diese geldpolitische Linie im Juli 2004 mit einer Prognose für die Kerninflationsrate – *Price index for personal consumption expenditures excluding food and energy (core PCE)* – von 1½ vH bis 2 vH für das Jahr 2005. Dass ein so niedriges Zinsniveau mit destabilisierenden Effekten für die Finanzmärkte verbunden sein könnte, zumal die laufende Wachstumsrate des Jahres 2004 von der Fed damals mit 4½ vH bis 4¾ vH eingeschätzt wurde, blieb dabei unbeachtet.

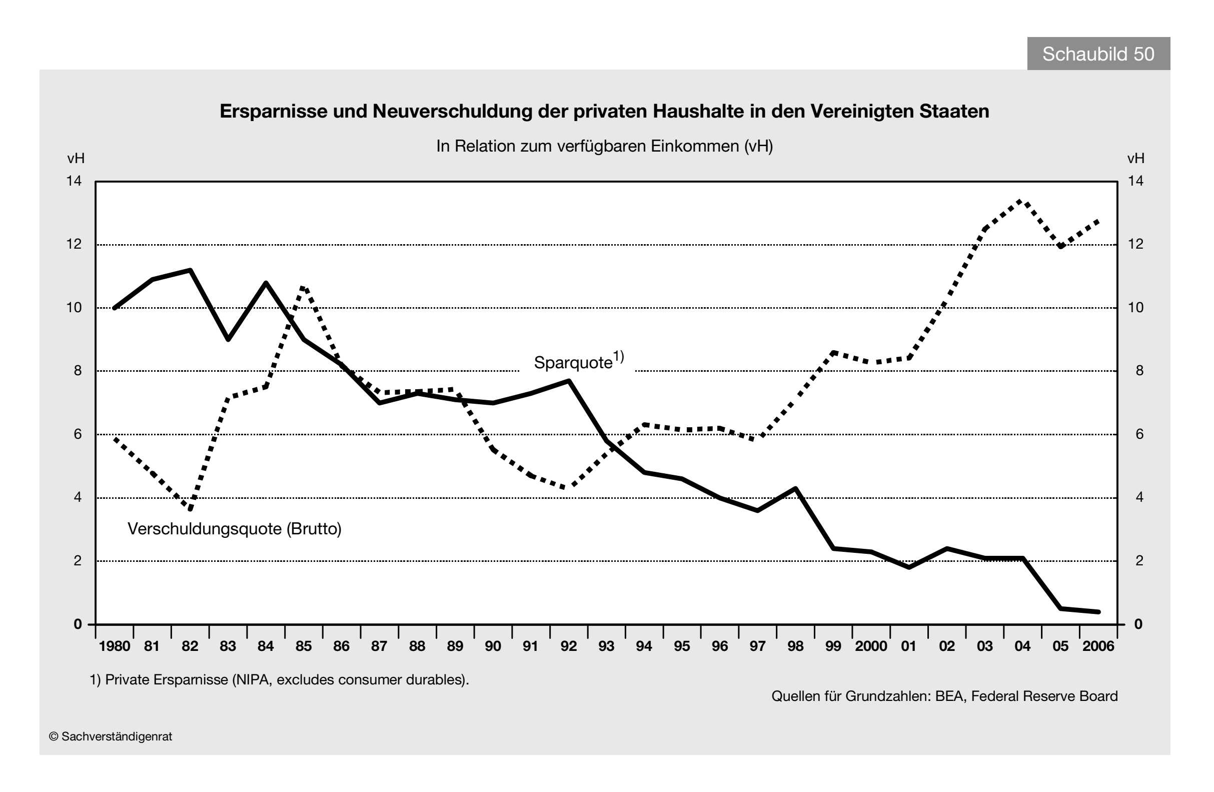
204. In der Literatur wird seit längerem die Frage diskutiert, ob und inwieweit sich die Geldpolitik an Vermögenspreisentwicklungen orientieren soll (JG 2006 Ziffern 271 ff.). Dabei wird zu Recht auf die großen Schwierigkeiten hingewiesen, Preisblasen rechtzeitig zu erkennen und auf diese dann angemessen zu reagieren. Selbst wenn deshalb eine präventive Geldpolitik nur schwer

realisierbar sein dürfte, können die großen Notenbanken einen wichtigen Beitrag zur Finanzmarktstabilität leisten, indem sie darauf achten, dass sie mit ihren Leitzinsen nicht zum Auslöser von Fehlentwicklungen werden.



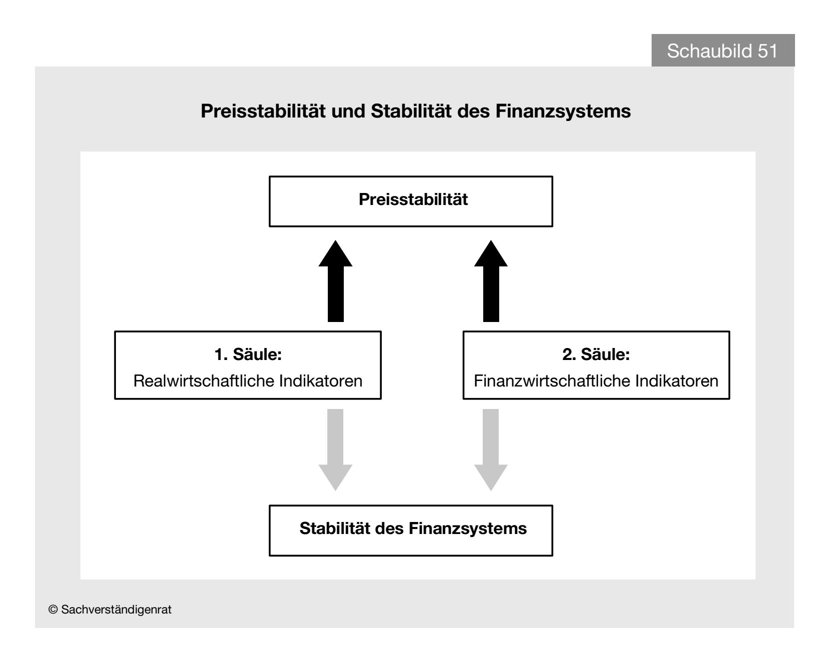
205. Hierfür bietet das Niveau der kurzfristigen und um die Inflationsrate bereinigten Geldmarktzinsen im Vergleich zu einem neutralen Realzins eine Orientierungshilfe. Diese von Knut Wicksell im Jahr 1898 in seinem Buch „Geldzins und Güterpreise“ erstmals in den Vordergrund gerückte Relation zwischen dem „Geldzins“ und dem „natürlichen Zins“ nimmt auch heute noch in der Geldtheorie eine zentrale Stellung ein. Das prominenteste Beispiel hierfür sind die Arbeiten von Michael Woodford (2003), der sich explizit auf Wicksell beruft. Die einfachste Umsetzung dieser theoretischen Einsichten in eine wirtschaftspolitische Handlungsanweisung bietet die **Taylor-Regel**, die den aktuellen Geldzins anhand eines neutralen Zinssatzes beurteilt und dabei noch Anpassungen für Schocks vorsieht, die sich in einer Output-Lücke und/oder einer Abweichung der Inflationsrate von ihrem Zielwert niederschlagen können. Bei allen Schwierigkeiten, die für eine Anwendung der Regel erforderlichen Werte, wie zum Beispiel die Output-Lücke oder den neutralen Realzins, konkret zu bestimmen, sollte eine Notenbank große Abweichungen von dem auf diese Weise ermittelten Richtwert sehr sorgfältig prüfen. Dies erscheint insbesondere dann geboten, wenn die Abweichungen mit ungewöhnlichen Ausprägungen bei Indikatoren für die finanzwirtschaftliche Situation, wie etwa einer starken Kreditexpansion, einhergehen. In den Vereinigten Staaten war schon seit dem Jahr 2004 eine sehr niedrige Sparquote der privaten Haushalte bei einer außerordentlich starken Zunahme der Brutto-Verbindlichkeiten dieses Sektors zu beobachten (Schaubild 50).

Schaubild 50

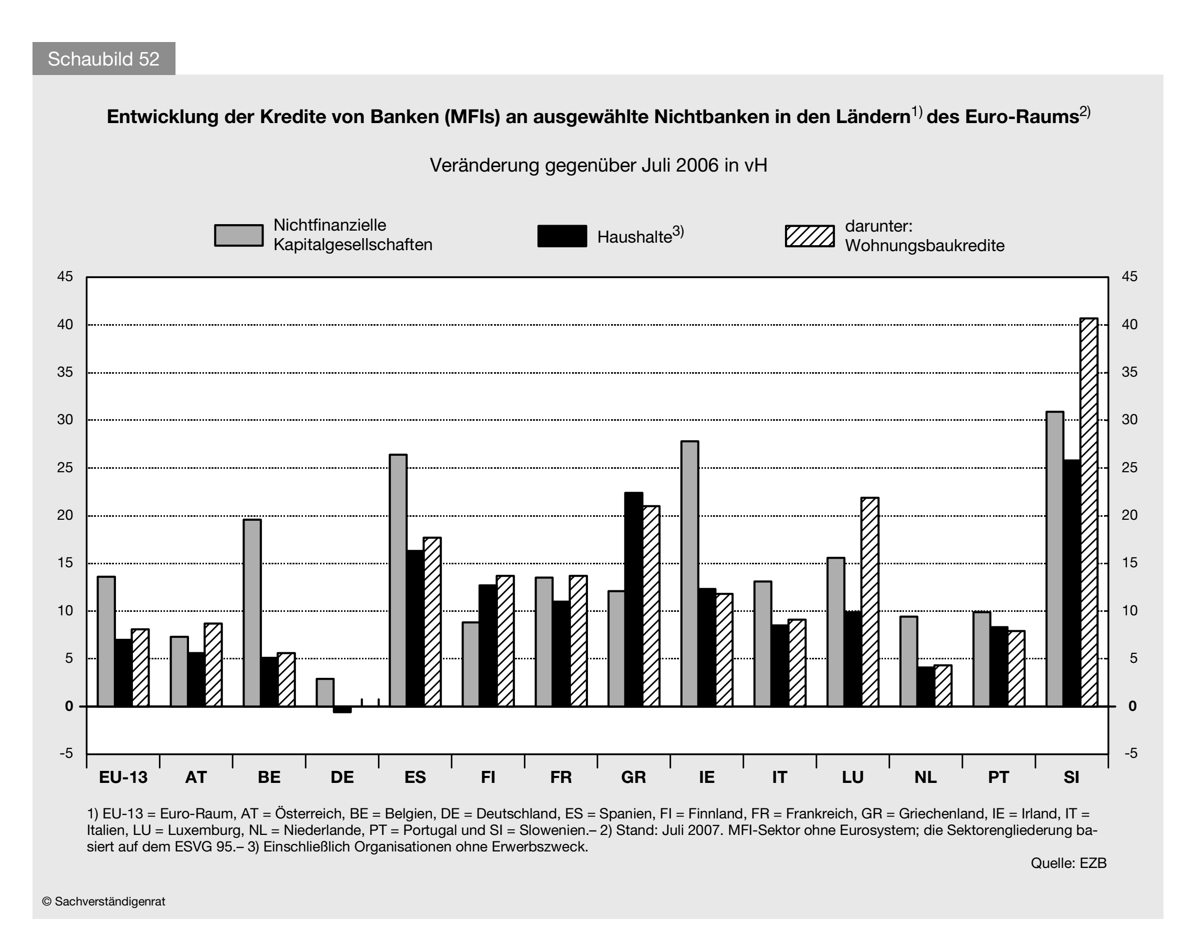


206. Die Europäische Zentralbank verfügt mit ihrer **2-Säulen-Strategie** – ähnlich wie die Bank von Japan – bereits über einen Analyserahmen, der es recht gut erlaubt, neben den prognostizierten aktuellen Risiken für die Preisniveaustabilität auch die Gefährdungen für die Finanzmarktstabilität zu berücksichtigen (JG 2006 Ziffern 240 ff.). Für eine umfassende Beurteilung der Geldpolitik, die den gestiegenen systemischen Risiken der modernen Finanzmärkte Rechnung trägt, wäre daher Notenbanken generell ein Ansatz vorzuschlagen, der realwirtschaftliche Indikatoren (erste Säule) und finanzwirtschaftliche Indikatoren (zweite Säule) verwendet, um damit gleichzeitig für ein stabiles Preisniveau und ein stabiles Finanzsystem zu sorgen (Schaubild 51).

Schaubild 51



207. Neben der in den Publikationen der Europäischen Zentralbank bisher vorgenommen allgemeinen Analyse von Geldmengen- und Kreditentwicklungen wären dazu verstärkt Untersuchungen über die Relation von Geldzins und natürlichem Zins im Rahmen von Taylor-Regeln sowie über die sektoralen Finanzierungssalden im Rahmen der Geldvermögensrechnung erforderlich, wie sie schon im halbjährlich veröffentlichten „Financial Stability Review“ der Europäischen Zentralbank zu finden sind. Insbesondere wäre es auch ratsam, die finanzwirtschaftlichen Entwicklungen in den einzelnen Ländern des Währungsraums intensiver zu untersuchen, die bei der Durchschnittsbildung nicht mehr zum Ausdruck kommen. So zeigen sich derzeit bei den Mitgliedern des Euro-Raums ausgeprägte Unterschiede im Kreditwachstum mit teilweise extrem hohen Zuwachsraten in den einzelnen Ländern (Schaubild 52). Während solche Entwicklungen für die gesamtwirtschaftliche Analyse der Europäischen Zentralbank von sekundärer Bedeutung sein dürften, sollten sie für die Finanzmarktstabilität nicht unbeachtet bleiben.



208. Die amerikanische Notenbank setzt weniger auf die Ex-ante-Prävention von Blasen auf Finanzmärkten, sondern auf ein **schnelles Eingreifen ex post**, also nach dem Platzen einer Preisblase. Dieses Verhalten konnte in diesem Jahr ebenso wie während der letzten größeren Börseneinbrüche beobachtet werden. Es verleitet Marktteilnehmer zu der Annahme, die Notenbank würde im Krisenfall den Markt stützen („Greenspan put“). Solche Erwartungen sind problematisch, da sie zu einem unvorsichtigen Verhalten und einer übermäßigen Kreditexpansion führen können. Es besteht dabei die Gefahr einer sich selbsterfüllenden Prophezeiung, die den Krisenfall mit herbeiführt

und die Notenbank schließlich zum Eingreifen zwingt. Dadurch läuft die Geldpolitik Gefahr, den Korrekturmechanismus des marktbasierten Finanzierungsmodells, nämlich die Preiskorrektur über Märkte, zu unterlaufen und spekulatives Verhalten zu fördern.

3. Wandel der Finanzmärkte erfordert Reform der Bankenaufsicht

209. Nicht erst die aktuelle Krise verdeutlicht, wie schwer berechenbar die Gefahren sind, die sich aus dem äußerst komplexen Netz der globalen Kapitalverflechtungen ergeben. Dies gilt insbesondere für die Risiken aus der **Liquiditätstransformation**, die von den Banken ebenso unterschätzt wurden wie von den Aufsichtsbehörden. Diese Risiken sind zwar seit langem bekannt, aber sie sind in den letzten Jahren vernachlässigt worden. Dies zeigt sich zum einen daran, dass das Regelwerk von Basel II keine operationalisierten Bestimmungen für den Umgang mit diesen Risiken enthält. Erst im Oktober 2006 wurde im Rahmen des Basel-Committees eine Untergruppe „Liquidity Group“ eingesetzt, die eine Bestandsaufnahme der nationalen Bestimmungen zum Umgang mit Liquitiditätsrisiken vornehmen soll. Ausgeblendet blieb diese Problematik bisher auch bei den Rating-Agenturen, so dass offensichtlich bei vielen Anlegern der Eindruck entstand, eine mit *AAA* beurteilte *CDO* sei genauso liquide wie eine mit der gleichen Note bewertete Staatsanleihe.

210. Die Tatsache, dass Banken- und Finanzkrisen schwer vorhersehbar und in ihren Erscheinungsformen stark variabel sind, spricht dafür, möglichst effiziente Aufsichtsbehörden und Regelwerke zu schaffen. Diese Notwendigkeit ist um so größer, je mehr die Märkte im Krisenfall durch Notenbanken oder Regierungen gestützt werden müssen, da alle diese Hilfsmaßnahmen von den privaten Akteuren bei ihrem zukünftigen Verhalten antizipiert werden und somit ein wachsendes Risiko des ***„moral hazard“*** schaffen.

Globale Märkte sind mit einer nationalen Bankenaufsicht nur schwer vereinbar

211. Zwischen den Anforderungen an eine möglichst wirksame Bankenaufsicht und der Realität klafft eine Lücke. Diese besteht vor allem darin, dass die Märkte mittlerweile eine enorme globale Vernetzung aufweisen, während die Regulierung ebenso wie das Krisenmanagement durch Notenbanken und Finanzminister überwiegend national organisiert sind. Diese Diskrepanz ist besonders evident im Fall der Europäischen Union, die von ihren institutionellen Voraussetzungen her über einen nahezu einheitlichen Bankenmarkt verfügt, aber gleichzeitig unter einer stark segmentierten Aufsichtslandschaft leidet. Und selbst auf der nationalen Ebene befinden sich die Kompetenzen nicht in einer Hand. So wird beispielsweise in Deutschland die Bankenaufsicht gemeinsam von der Bundesbank und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) wahrgenommen.

212. Die Errichtung einer **internationalen Aufsichtsbehörde** wurde zwar im Zuge der Finanzkrisen Ende der neunziger Jahre diskutiert, es hat sich daraus jedoch lediglich eine verstärkte Kooperation, insbesondere unter dem institutionellen Dach der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, entwickelt. Diese Institution bietet mit ihren zweimonatlichen Treffen der Gouverneure der Mitgliedsnotenbanken den wichtigsten Rahmen für die globale Kooperation im Bereicht der Finanzmarkstabilität. Besonders wichtig ist dabei der im Jahr 1974 gegründete „Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht“, in dem die weltweit relevanten Standards für die Bankenaufsicht entwickelt werden. Weitere wichtige Gremien für die internationale Kooperation im Bereich der Finanzstabi-

lität sind das im Jahr 1999 von den G7 Ländern gegründete Forum für Finanzstabilität (Financial Stability Forum, FSF) und der Ausschuss für das weltweite Finanzsystem (Committee on the Global Financial System, CGFS), bei dem es sich um ein Forum der G10 Zentralbanken handelt.

Wenig effizienter institutioneller Rahmen für die Bankenaufsicht in Europa

213. Der Status quo der Bankenaufsicht in Europa ist wenig befriedigend. Es lässt sich durch ein Nebeneinander von Dezentralisation, Segmentierung und Kooperation beschreiben (Nieto und Shinasi, 2007):

- Die **Dezentralisation** kennzeichnet die Funktionen zur Sicherung der Finanzstabilität. Sie werden von den nationalen Notenbanken, Bankenaufsichtsbehörden, Finanzministerien und Einlagenschutzmechanismen wahrgenommen. Selbst die Funktion des *Lender of last Resort* liegt – aufgrund einer internen Regelung der Europäischen Zentralbank bezüglich der Bereitstellung von Überbrückungskrediten (*Emergency Liquidity Assistence* (EZB, 1999)) – bei den nationalen Notenbanken und nicht bei der Europäischen Zentralbank.

- Die **Segmentierung** resultiert erstens aus der Tatsache, dass unterschiedliche Institutionen für die nationale Bankenaufsicht verantwortlich sind. In einigen Länder ist hierfür die Notenbank zuständig, in anderen wie zum Beispiel im Vereinigten Königreich eine eigenständige Institution, in einer dritten Gruppe teilen sich die Notenbank und eine Aufsichtsbehörde die Verantwortung. Die zweite Dimension der Segmentierung ergibt sich daraus, dass der einheitliche rechtliche Rahmen, der durch die EU-Richtlinien geschaffen wurde, bei der Umsetzung auf nationaler Ebene erhebliche Spielräume belässt, so dass es nicht gelungen ist, einheitliche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen.

- Die **Kooperation** stellt den Versuch dar, die durch die Dezentralisation und Segmentierung geschaffenen Lücken mit informellen, das heißt nicht durch EU-Recht begründeten, Institutionen zu überbrücken. Dazu zählen *„Memoranda of Understanding“ (MoU)*, in denen die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Bankenaufsichtsbehörden bei grenzüberschreitend tätigen Institutionen sowie zwischen der Bankenaufsicht und den nationalen Zentralbanken beim Krisenmanagement geregelt ist. Eine besonders wichtige Rolle für die Kooperation spielen die im Rahmen des so genannten „Lamfalussy Prozess“ geschaffenen „Level 3 Committees“. Im Bankenbereich ist hierfür das im Jahr 2003 gegründete Committee of European Banking Supervisors (CEBS) zuständig. Allerdings ist der Spielraum dieser Institutionen dadurch stark eingeschränkt, dass sie nur im Konsens entscheiden können, dass ihre Entscheidungen nicht bindend sind, da sie auf keiner eigenständigen rechtlichen Grundlage beruhen, und dass sich die Mitglieder dieser Gremien häufig an den Interessen des eigenen Landes und nicht an denen der Gemeinschaft orientieren. Insgesamt hat sich damit ein schwer überschaubares Dickicht von Institutionen sowie multilateralen und bilateralen Abkommen herausgebildet.

214. Es ist deshalb nicht überraschend, dass von einer Reihe von Ökonomen seit längerem eine zentrale europäische Aufsichtsinstitution gefordert wird. Eine umfassende Reform des institutionellen Rahmens für die Bankenaufsicht dürfte sowohl im Interesse der Finanzmarktstabilität als auch der Wettbewerbsfähigkeit der in Europa tätigen Banken liegen (Danthine et al., 1999 und

Veron, 2007). Ein segmentiertes Aufsichtssystem läuft Gefahr, dass Probleme zu spät erkannt werden, dass keine angemessene Reaktion im Krisenfall erfolgt und dass dabei nationale Interessen zusätzlich zu suboptimalen Lösungen führen. Für die europaweit tätigen Finanzinstitute bedeutet das Nebeneinander unterschiedlicher nationaler Regelungen und Behörden eine erhebliche bürokratische Belastung und damit zusätzliche Kosten, teilweise kommt es dadurch auch zu divergierenden Wettbewerbsbedingungen. Auf **internationaler Ebene** führt die Segmentierung dazu, dass Europa derzeit nicht in der Lage ist, mit einer Stimme zu sprechen, womit es erschwert wird, die eigenen Vorstellungen bei Verhandlungen mit Aufsichtsbehörden in anderen Ländern durchzusetzen.

215. Auf mittlere Sicht wird es daher unumgänglich sein, einen einheitlichen Rahmen für die Finanzaufsicht in der Europäischen Union zu schaffen. Als Modell hierfür könnte die Struktur des Europäischen Systems der Zentralbanken dienen (Speyer und Walter, 2007). Es vereint eine umfassende europäische Lösung mit starken dezentralen Elementen, so dass ein hohes Maß an Effizienz mit einer ausgeprägten nationalen Repräsentation einhergeht. In einem solchen **Europäischen System der Bankenaufsicht** (ESB) würden die nationalen Aufsichtsinstitutionen mit einer neu zu schaffenden europäischen Aufsichtsbehörde zusammengefasst. Dabei würden die nur im nationalen Rahmen tätigen Banken von einer nationalen Institution beaufsichtigt werden, für die europaweit agierenden Institute wäre der europäische Regulator zuständig. Im Rahmen des ESB könnten systemisch relevante Daten und Informationen zusammengefasst, verarbeitet und für die beteiligten nationalen Institutionen zugänglich gemacht werden. Ein europäisches System der Bankenaufsicht würde sich zudem durch eine generelle Unabhängigkeit gegenüber den nationalen Regierungen auszeichnen, was zumindest in der Form der „operationellen Unabhängigkeit“ in den Basler Grundprinzipien für eine effektive Bankenaufsicht gefordert wird.

216. Eine zentrale Frage für die zukünftige Organisation der Bankenaufsicht ist dabei die **Rolle der nationalen Zentralbanken**. In der Praxis findet man heute unterschiedliche Lösungsansätze. In einer Reihe von Ländern (Irland, Spanien, Niederlande) liegt die Verantwortung in den Händen der Notenbank. Dabei kann es sich, wie das Beispiel der Central Bank and Financial Services Authority of Irland zeigt, um eine eigenständige Aufsichtsstruktur innerhalb einer Notenbank handeln, die jedoch durch eine Mutter-Tochter-Beziehung gekennzeichnet ist. Das Vereinigte Königreich hat mit der Financial Services Authority eine Lösung gewählt, bei der die Notenbank über keine aufsichtsrechtliche Kompetenzen verfügt. Ähnliche institutionelle Regelungen existieren in Japan und Kanada. In Deutschland, Österreich, Belgien und Frankreich findet man Lösungen, bei denen diese Funktion von der Notenbank zusammen mit einer staatlichen Aufsichtsbehörde wahrgenommen wird.

217. Die Frage, ob der Notenbank die Verantwortung für die Bankenaufsicht übertragen werden soll, wird kontrovers diskutiert (Europäische Zentralbank, o.J.).

- Für eine Zusammenfassung von Bankenaufsicht und Geldpolitik sprechen Synergien, die sich durch den Austausch von Informationen ergeben, bessere Reaktionsmöglichkeiten bei systemischen Risiken sowie die weitgehende Unabhängigkeit von politischen Einflüssen.

- Als Gründe für eine Trennung beider Funktionen werden mögliche Interessenkonflikte zwischen Finanzmarktstabilität und Geldwertstabilität genannt, die Tendenz zur Vermischung von Versicherungen, Banken und anderen Finanzdienstleistern sowie die Gefahr einer zu hohen Machtkonzentration bei den Notenbanken.

218. Die Synergien aus der **gemeinsamen Nutzung von Informationen** sind sowohl für die Geldpolitik als auch für die Bankenaufsicht von Vorteil. Wie die Erfahrungen mit der zu expansiven Zinspolitik der Federal Reserve in den Jahren 2004 und 2005 belegen, muss eine Notenbank neben dem Ziel der Geldwertstabilität immer auch die Finanzmarktstabilität im Blick haben. Mikroökonomische Informationen, die sich aus der Bankenaufsicht ergeben, sind eine wichtige Informationsquelle, um frühzeitig gesamtwirtschaftliche Überhitzungstendenzen zu erkennen (Goodhart, 2000). Umgekehrt zeigen die Fehlentwicklungen in diesem Jahr, dass sich die Bankenaufsicht nicht darauf beschränken darf, die Bonität von Bankaktiva allein aus einer mikroökonomischen Perspektive zu beurteilen. Genau das wird deshalb in Basel II für die Säule 2 gefordert, bei der das aufsichtsrechtliche Überprüfungsverfahren darauf ausgerichtet ist, externe Faktoren und dabei den Einfluss der Konjunkturentwicklung abzudecken, die bei der Berechnung der Mindesteigenkapitalanforderungen nicht berücksichtigt werden können. Bei einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung hätten die Gefahren, die sich aus der Immobilienkrise in den Vereinigten Staaten für die Qualität verbriefter Forderungen ergeben, besser erkannt werden können. Zudem verfügt die Notenbank aus ihrem Refinanzierungsgeschäft, aus der Aufsicht über den Zahlungsverkehr und generell aufgrund ihrer Marktnähe über eindeutige Informationsvorteile gegenüber einer isoliert arbeitenden Bankenaufsichtsbehörde.

219. Vorteile bei **systemischen Risiken** ergeben sich daraus, dass eine mit der Bankenaufsicht betraute Notenbank die Funktion des *Lender of last Resort* gezielter wahrnehmen kann. In der Regel sollen in einer solchen Situation die Liquiditätshilfen nur an illiquide, aber solvente Banken geleistet werden (Bagehot, 1873). Dies setzt voraus, dass die Notenbank über die Solvenz aller Institute umfassend informiert ist. Sie kann dann auch eher die Schließung eines einzelnen Instituts vornehmen, da sie mögliche Domino-Effekte besser einschätzen kann als eine Aufsichtsbehörde, die über die Liquiditätssituation am Geldmarkt nicht direkt informiert ist. Wie problematisch eine Trennung dieser Funktionen sein kann, verdeutlicht die Situation im Vereinigten Königreich, wo der Gouverneur der Bank of England in einem Brief an den Finanzminister vom 12. September 2007 eine Unterstützung der Banken durch die Notenbank öffentlich ablehnte und einen Tag später in vollem Umfang für die Hypothekenbank Northern Rock einstehen musste. Die Glaubwürdigkeit der Bank of England wie auch die Banken- und Finanzaufsicht hat durch diese Entwicklungen gelitten.

Im Krisenfall kann sich auch die Unabhängigkeit der Notenbank gegenüber dem Finanzministerium als vorteilhaft erweisen. Die nationale Politik hat bei Problemen einer inländischen Bank den Anreiz, bei Störungen auf die Hilfe der nationalen oder der Europäischen Zentralbank zu hoffen. Dies kann ein rechtzeitiges Eingreifen verhindern oder zumindest verzögern (Hellwig, 2007). Dafür ist allerdings entscheidend, dass die Notenbank in ihrer Funktion als *Lender of last Resort* grundsätzlich unabhängig von politischer Einflussnahme agieren kann. Andernfalls würde sich

hier ein Einfallstor für die allgemeine Wirtschaftspolitik in den Bereich der Geldpolitik öffnen, das mit erheblichen Risiken für das Ziel der Geldwertstabilität verbunden sein könnte.

220. Als größter Nachteil einer Bündelung beider Funktionen bei der Notenbank werden **Interessenkonflikte** zwischen der Stabilität des Geldes und der der Finanzmärkte gesehen. Es wird befürchtet, dass die Inflationsbekämpfung im Fall von Finanzmarktkrisen ins Hintertreffen geraten könne. Dabei ist zunächst festzustellen, dass solche Situationen in der Regel mit einer sehr schwachen Konjunktur und damit allenfalls begrenzten Gefahren für die Geldwertstabilität einhergehen. Wichtiger erscheint, dass eine für die Bankenaufsicht verantwortliche Notenbank bei ihrer Zinspolitik von vornherein negative Effekte für die Systemstabilität antizipieren wird. Dies wird insbesondere dadurch gefördert, dass Bankenzusammenbrüche nachteilige Effekte für die Reputation des Regulators haben. Unter den Verhältnissen der Europäischen Währungsunion erscheint dieses Argument noch weniger relevant, da die einzelnen nationalen Notenbanken nur noch einen sehr begrenzten Einfluss auf die Zinspolitik des Gesamtsystems ausüben, so dass von Finanzmarktkrisen, die sich auf ein einzelnes Mitgliedsland konzentrieren, kein negativer Einfluss auf die geldpolitische Ausrichtung der Europäischen Zentralbank ausgehen könnte.

221. Als Argument gegen eine unabhängige Rolle der Notenbank im Bereich der Bankenaufsicht wird angeführt, dass mit der Schließung von Banken **Kosten für den Steuerzahler** verbunden seien, die letztlich vom Finanzministerium verantwortet werden müssten. Aus diesem Grund sei es erforderlich, dass die Aufsichtsinstitution einer direkten oder indirekten politischen Kontrolle unterliege.

Dieser Sichtweise ist entgegenzuhalten, dass sich durch das Schließen einer insolventen Bank in der Regel keine fiskalischen Kosten ergeben. Die Verluste müssen vielmehr von den Aktionären, nicht abgesicherten Kreditgebern und der zuständigen Einlagensicherungseinrichtung getragen werden. Wenn die Regierung ein besonderes politisches Interesse daran hat, eine insolvente Bank am Leben zu halten, ist ihr das grundsätzlich möglich, sie muss diesen Einsatz öffentlicher Mittel dann aber gegenüber der Öffentlichkeit vertreten.

Konsequenzen für den Steuerzahler ergeben sich nur für den Fall, dass die Insolvenz einer großen oder auch mehrerer kleinerer Banken mit systemischen Risiken verbunden ist, wobei die Diagnose einer solchen Situation nicht immer ganz einfach zu treffen ist.

- Weicht die Notenbank von der Regel ab, wonach sie als *Lender of last Resort* nur gute Aktiva erwerben soll, und akzeptiert auch „schlechte“ Forderungen, erleidet sie Verluste aus ihrem Refinanzierungsgeschäft. Da der Notenbankgewinn der Regierung zusteht, wird der „Steuerzahler“ damit indirekt belastet.

- Hält sich die Notenbank streng an die Regel, dass sie nur gute Aktiva ankauft, muss sich die Regierung bereit erklären, für die Verluste der Bank einzustehen. Erweisen sich diese als dauerhaft, ergibt sich eine direkte fiskalische Belastung.

In einer solchen Krisensituation dürfte es von sekundärer Bedeutung sein, ob die Bankenaufsicht von einer unabhängigen Notenbank oder einer politisch abhängigen Aufsichtsbehörde wahrgenommen wird. Die entscheidenden Handlungsparameter sind die Bereitstellung von Liquidität durch die Notenbank, wobei sie in dieser makroökonomischen Funktion grundsätzlich unabhängig von der Regierung agieren sollte, und die Übernahme von Garantien durch die Regierung. Wie die Rettungsaktion für Northern Rock verdeutlicht (Bank of England, 2007), verfügt die Aufsichtsbehörde in einer solchen Situation über keine aktiven Eingriffsmöglichkeiten. Dabei setzt eine erfolgreiche Krisenbewältigung grundsätzlich eine sehr enge Kooperation zwischen Notenbank, Aufsichtsbehörde und Regierung voraus.

222. Das Argument der **Machtkonzentration** hat unter den Verhältnissen der Europäischen Währungsunion ebenfalls an Bedeutung verloren. Wenn den nationalen Notenbanken durch die Bankenaufsichtsfunktion zusätzliche Bedeutung zuwächst, ist dabei zu berücksichtigen, dass sie mit dem Übergang zu einer einheitlichen Geldpolitik erheblich an Macht verloren haben. Nicht ganz so leicht von der Hand zu weisen ist dieses Argument, sofern europaweit agierende Banken direkt von der Europäischen Zentralbank beaufsichtigt würden. Hier müsste durch umfassende Pflichten zur Rechenschaftslegung gegenüber dem Europäischen Parlament für ein entsprechendes Gegengewicht gesorgt werden.

Einheitliche Bankenaufsicht durch die Deutsche Bundesbank

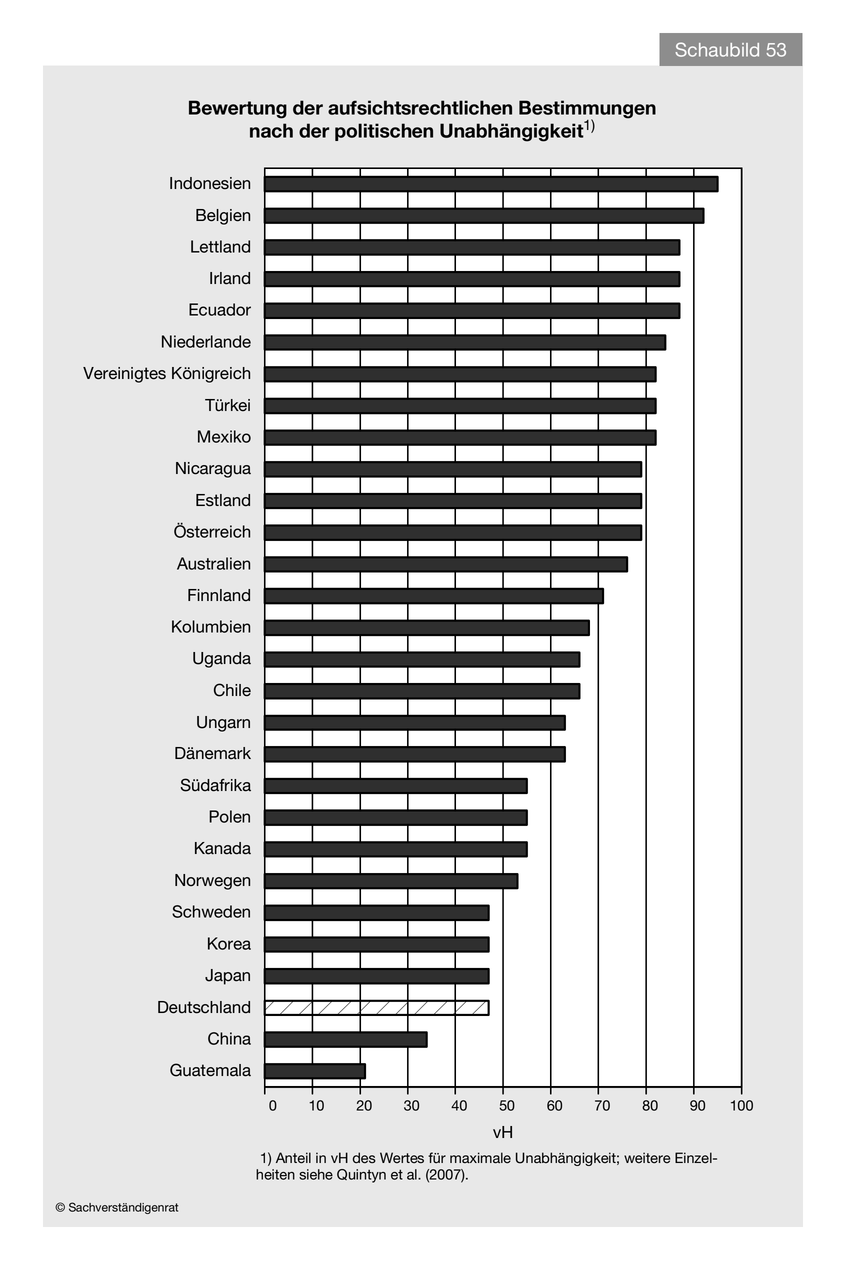
223. Das Ziel einer in das Europäische System der Zentralbanken integrierten Bankenaufsicht wird sich nicht in kurzer Zeit realisieren lassen. Gleichwohl wäre es auf der nationalen Ebene möglich, durch die Übertragung von aufsichtsrechtlichen Kompetenzen an die nationale Notenbank hierfür möglichst bald die notwendigen institutionellen Voraussetzungen zu schaffen. Für Deutschland würde das bedeuten, die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in die Bundesbank zu integrieren. Als institutionelles Modell wäre an die irische Lösung einer Central Bank and Financial Services Authority zu denken.

224. Für die Banken hätte dies den Vorteil, dass das derzeitige Nebeneinander von zwei Institutionen durch eine Aufsicht aus einer Hand abgelöst würde. Ein auf einer umfassenden Befragung basierendes Gutachten des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, zeigt, dass die Banken die **unklare Rollenverteilung** zwischen BaFin und der Deutschen Bundesbank kritisieren (DIW, 2006). Es sei nicht immer klar, welche der beiden Institutionen ihr Ansprechpartner sei, die Abstimmung zwischen BaFin und Deutsche Bundesbank sei unzureichend, und es sei geradezu eine „Aufsichtskonkurrenz" festzustellen. Dabei werden die Kompetenz, der Praxisbezug und die Reaktionsgeschwindigkeit der Mitarbeiter der Bundesbank erheblich besser beurteilt als die der BaFin. Generell schätzen die Banken die Fähigkeit der Aufsicht, Probleme rechtzeitig aufzugreifen, als nicht sehr hoch ein. Die Befragten sind auch der Auffassung, dass die beiden nationalen Institutionen nur sehr begrenzt in der Lage seien, internationale Regulierungen positiv zu beeinflussen. Relativ schlecht wird auch die Orientierung der Aufsicht am individuellen Risiko eines Instituts beurteilt.

225. Unter Effizienzgesichtspunkten spricht daher vieles dafür, anstelle von zwei Institutionen eine einheitliche Bankenaufsicht in Deutschland zu etablieren. Bei einer solchen Lösung würde

sich allerdings die Frage der politischen Unabhängigkeit der Deutschen Bundesbank stellen. Derzeit untersteht die BaFin der **Rechts- und Fachaufsicht** des Bundesministeriums der Finanzen (§ 2 Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz). Im internationalen Vergleich verfügt Deutschland damit über eine sehr starke politische Abhängigkeit der Bankenaufsicht. Eine Studie von Quintyn et al. (2007) zeigt, dass unter den dort betrachteten Ländern nur in China und Guatemala ein noch größerer Staatseinfluss besteht (Schaubild 53).

Schaubild 53



1) Anteil in vH des Wertes für maximale Unabhängigkeit; weitere Einzelheiten siehe Quintyn et al. (2007).

226. Die geldpolitische Unabhängigkeit der Deutschen Bundesbank spricht nicht grundsätzlich gegen eine gleichzeitige Zuständigkeit in der Bankenaufsicht (Deutsche Bundesbank, 2000). Entscheidend ist dabei Artikel 108 EG Vertrag, der die Unabhängigkeit der Zentralbanken auf die ihnen nach dem EG-Vertrag und dem ESZB-Statut übertragenen Befugnisse, Aufgaben und Pflichten beschränkt. Dabei ist im hierfür maßgeblichen Aufgabenkatalog von Artikel 105 Ab-

satz 2 EG Vertrag die Bankenaufsicht nicht enthalten. Diese Funktion würde die Bundesbank dann – wie andere Notenbanken des Eurosystems – als eine „nationale Aufgabe“ nach Artikel 14.4 ESZB Satzung wahrnehmen, bei der eine Weisungsabhängigkeit durch die nationale Regierung möglich ist.

227. Denkbar wäre aber auch eine weitgehende **Unabhängigkeit** der Deutschen Bundesbank auch im Bereich der Bankenaufsicht. Ein Beispiel für ein solches Modell sind die Bestimmungen für Irland, bei denen die Notenbank lediglich zu Konsultationen mit dem Finanzminister und zu Anhörungen durch das Parlament verpflichtet ist.

4. Ansätze für mehr Transparenz

228. In der Diskussion der letzten Wochen sind verschiedene Vorschläge entwickelt worden, wie die Transparenz auf den internationalen Finanzmärkten verbessert werden kann. Zum jetzigen Zeitpunkt ist eine abschließende Beurteilung nicht möglich, da nach wie vor Unklarheiten über das Ausmaß und die Auswirkungen der Krise bestehen. Es sollten daher keine vorschnellen Schritte unternommen werden, zumal das Inkrafttreten von Basel II nicht unerhebliche Fortschritte in Richtung mehr Transparenz bringen wird. Ansätze, die im Folgenden diskutiert werden, sind das Konzept eines Kreditregisters, ein Verhaltenskodex für Hedgefonds, eine eigenständige Ratingskala für verbriefte Produkte und verbesserte Informationen über den Verbleib der besonders riskanten Equity-Tranche.

229. Dabei darf nicht übersehen werden, dass die in Deutschland in diesem Jahr aufgetretenen Bankenkrisen wohl kaum auf eine mangelnde Transparenz zurückzuführen sind. So war beispielsweise dem am 28. Juni 2007 veröffentlichten Geschäftsbericht 2006/2007 der IKB zu entnehmen, dass das Institut Eventualverbindlichkeiten in Höhe von 17,7 Mrd Euro eingegangen war. Auch über die im Vergleich zum haftenden Eigenkapital extrem hohen Engagements der Sachsen LB waren die Aufsichtsbehörden seit Jahren informiert.

Was ändert sich durch Basel II?

230. Einige Regulierungslücken, die zur Finanzkrise in diesem Jahr beigetragen haben, sind schon länger bekannt gewesen und sie werden deshalb im Rahmen der neuen – Ende 2006 in Kraft getretenen – bankaufsichtsrechlichen Bestimmungen von Basel II entsprechend berücksichtigt. Da sich Deutschland einer Übergangsregelung bedient, galten im Sommer 2007 noch die Bestimmungen von Basel I, das neue Regelwerk findet erst im nächsten Jahr Anwendung.

- Grundsätzlich kommt es durch die Vorschriften von Basel II dazu, dass die **Risiken von strukturierten Produkten** besser erfasst werden. Ein zentraler Beitrag hierzu ist die Säule 3, die von den Banken erhebliche zusätzliche Offenlegungspflichten einfordert, die sich insbesondere auf die mit verbrieften Krediten verbundenen Risiken beziehen. So muss eine Bank beispielsweise angeben, welche Rolle (Originator, Investor, Betreuer von forderungsunterlegten *Commercial-Paper*-Programmen) sie bei einer Verbriefung eingenommen hat. Zudem wird in der Säule eine Unterscheidung zwischen *Prime-* und *Subprime*-Krediten vorgenommen, während dies bei Basel I nicht der Fall war.

- Das neue Regelwerk sieht vor, dass die in der aktuellen Krise besonders problematischen **Kreditlinien** grundsätzlich mit Eigenkapital unterlegt werden müssen, während dies bisher für Fristen unter 364 Tagen nicht erforderlich war. Im Standardansatz von Basel II unterliegen – nicht jederzeit fristlos oder vorbehaltlos kündbare – Kreditzusagen einem Kreditumrechnungsfaktor von 20 vH, wenn ihre Laufzeit ein Jahr nicht übersteigt. Für eine entsprechende Kreditzusage wird damit allerdings nur ein Fünftel des Eigenkapitals benötigt wie für einen Kredit gleicher Qualität. Der Anreiz, über *Conduits* oder *SIVs* eine Regulierungsarbitrage zu betreiben, wird damit zwar reduziert, es kann für eine Bank aber immer noch vorteilhaft sein, Kredite an eine Zweckgesellschaft auszulagern und dafür eine Kreditzusage abzugeben.

- Eine Verbesserung ergibt sich auch bei der Behandlung von **Großkrediten**. Hier wurden Kreditzusagen mit einer Laufzeit von bis zu einem Jahr nicht berücksichtigt, was insbesondere im Fall der IKB unangemessen hohe Engagements ermöglichte. Im Rahmen von Basel II müssen die Zusagen grundsätzlich zu 50 vH bei den Großkreditbestimmungen berücksichtigt werden.

- Die Risiken der **Liquiditätstransformation**, die ebenfalls wesentlich zu der Krise beigetragen haben, werden im Regelwerk von Basel II allerdings nur teilweise berücksichtigt. In der für die Eigenkapitalunterlegung maßgeblichen Säule 1 wird für das Liquiditätsrisiko keine eigenständige Risikovorsorge gefordert. Allerdings sieht die Säule 2 vor, dass ein Institut über Standards für das interne Management und Controlling der Liquiditätsrisiken verfügt.

- Ein weiteres grundsätzliches Problem von Basel II und seiner Umsetzung in der Europäischen Union besteht darin, dass die Berichterstattung durch die Banken nur einmal im Jahr erfolgen wird. Dies ist aufgrund der erheblichen bürokratischen Belastung – vor allem für kleinere Institute – verständlich. Bei den raschen Veränderungen, die auf den Finanzmärkten stattfinden, reduziert sich dadurch jedoch der Wert der auf diese Weise gewonnenen Informationen.

Mehr Transparenz durch ein europäisches Kreditregister

231. In der Bankenaufsicht vieler Länder wird seit langem das Instrument des Kreditregisters eingesetzt, um sowohl der Aufsicht als auch den Kredit gebenden Banken eine höhere Transparenz über die Schuldner zu verschaffen. Dabei handelt es sich um ein meist von der Notenbank oder der Aufsichtsbehörde organisiertes System, dem die Banken regelmäßig (meist monatlich) alle Kredite melden, die über einen bestimmten Betrag hinausgehen. Die dort verfügbaren Informationen über Schuldner stehen den meldenden Instituten im Sinne einer **„Evidenzzentrale“** zur Verfügung.

In **Deutschland** wurde eine Meldepflicht für Millionenkredite Mitte der Dreißiger Jahre eingeführt, da sich in der Weltwirtschaftskrise gezeigt hatte, dass die Banken über die Gesamtverschuldung ihrer Kreditnehmer vielfach nicht ausreichend informiert waren und deshalb nicht selten in Schwierigkeiten gerieten (Deutsche Bundesbank, 1998). Nach § 14 in Verbindung mit § 2 Kreditwesengesetz (KWG) sind alle Kreditinstitute mit Sitz in Deutschland (einschließlich ihrer Zweigstellen und Tochtergesellschaften im Ausland) und alle Zweigstellen ausländischer Kreditinstitute in Deutschland vierteljährlich zur Meldung verpflichtet. Die Anzeigepflicht gilt für alle Engagements gegenüber Kreditnehmern im In- und Ausland, deren Verschuldung 1,5 Mio Euro oder mehr beträgt. Sie gilt auch für verbriefte Forderungen sowie derivative bilanzunwirksame Geschäfte (Swapgeschäfte, Termingeschäfte, Optionsrechte mit Ausnahme der Stillhalterverpflichtung von Optionsgeschäften). Bei derivativen Geschäften ist der so genannte Kreditäquivalenzbetrag maß-

gebend, der in der Regel nach der Marktbewertungsmethode zu ermitteln ist. Ebenso müssen kurzfristige Interbankkredite mit einer Laufzeit von bis zu 90 Tagen angezeigt werden.

In der **Europäischen Währungsunion** findet man das Instrument des Kreditregisters in Belgien, Frankreich, Italien, Österreich, Portugal und Spanien. Dabei sind die Grenzen für die Meldepflicht deutlich geringer als in Deutschland. Dies bringt zum Ausdruck, dass das Register in diesen Ländern nicht nur als ein Instrument der Bankenaufsicht benutzt wird, für die vor allem Klumpenrisiken von Interesse sind, sondern als ein Instrument für die Kreditpolitik der Banken. Das Problem niedriger Schwellenwerte besteht zum einen darin, dass die Komplexität des Systems damit erheblich steigt, zum anderen wird damit der Spielraum für privatwirtschaftlich organisierte Auskunftssysteme, wie zum Beispiel in Deutschland die Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherheit (Schufa), eingeschränkt. In einer Reihe von Ländern werden neben der reinen Meldung von Krediten auch Informationen über die Zahlungsfähigkeit von Kreditnehmern gespeichert. In Frankreich, Italien und Spanien wird zudem ein Rating des Schuldners durch die Kredit gebende Bank vorgenommen und den Teilnehmern verfügbar gemacht (Tabelle 22).

Tabelle 22

Übersicht über Kreditregister im Euro-Raum

Land	Name des Registers	Institution, die das Register führt	Gründungsjahr	Mindestbetrag für die Meldepflicht (Euro)	Frequenz der Meldung
Belgien	Centrale des crédits	Banque Nationale de Belgique	1967	25 000	monatlich
Deutschland	Evidenzzentrale für Millionenkredite	Deutsche Bundesbank	1934	1 500 000	vierteljährlich
Frankreich	Service Centrale des Risques	Banque de France	1946	76 000	monatlich
Italien	Centrale dei Rischi	Banca d'Italia	1962	75 000	monatlich
Österreich	Großkreditevidenz	Österreichische Nationalbank	1986	350 000	monatlich
Portugal	Serviço de Centralização de Riscos de Crédito	Banco de Portugal	1978	50	monatlich
Spanien	Central de Información de Riesgos	Banco de España	1962	6 000	monatlich

Quelle: Miller (2003) und Informationen der entsprechenden Institutionen.

232. Die unterschiedlichen Regelungen über Kreditregister in der Europäischen Währungsunion spiegeln den segmentierten Zustand der europäischen Bankenaufsicht wider. Immerhin existiert eine Working Group on Credit Registers (WGCR) als Arbeitsgruppe des Banking Supervision Committees des Europäischen Systems der Zentralbanken. Ergebnis dieser Kooperation ist ein seit Mitte Juni 2005 existierender Austausch von Informationen über Firmenkredite **(„Euro-Evidenz“)**, an der sich die Zentralbanken der sieben Mitgliedsländer beteiligt haben, die über ein nationales Kreditregister verfügen.

Für die nationalen Bankenaufsichtsbehörden und die nationalen Banken besteht die Möglichkeit in der Form von „ad hoc“-Anfragen, Informationen über die Verschuldung von Kreditnehmern aus den beteiligten Ländern zu erhalten. Grundlage hierfür ist ein *Memorandum of Understanding*, das

zwischen diesen Zentralbanken im Jahr 2003 unterzeichnet wurde. Dieses enthält eine Öffnungsklausel, wonach sich an dem Verfahren weitere Länder mit vergleichbaren Kreditregistern beteiligen können.

233. Diese Bestimmungen bieten eine gute Grundlage für eine größere Transparenz für die Aufsichtsbehörden wie auch für die Kreditinstitute in der Europäischen Währungsunion. Nach den krisenhaften Entwicklungen in diesem Jahr wäre eine noch weitergehende Vernetzung und eine größere regionale Reichweite dieser „Euro-Evidenz“ ein wichtiger Beitrag für mehr Finanzmarktstabilität.

- An die Stelle der „ad hoc“-Anfragen könnte auf der europäischen Ebene ein regelmäßiger Datenaustausch treten, wie er bereits im nationalen Rahmen gegeben ist. Dies würde eine Vereinheitlichung der hierfür verwendeten Daten erfordern. Denkbar wäre, die hoch angesetzte Meldegrenze der Bundesbank heranzuziehen, um die Komplexität des Verfahrens zu begrenzen, und dass der Austausch nur vierteljährlich erfolgt.

- Andere EU-Länder könnten Großkreditregister etablieren und sich damit an der „Euro-Evidenz“ beteiligen. Die bestehende institutionelle Struktur hat dabei den großen Vorteil, dass sie ein graduelles Vorgehen erlaubt und selbst dann funktionsfähig ist, wenn sich einzelne Staaten für andere Lösungen entscheiden.

234. Die auf diese Weise geschaffene zusätzliche Transparenz wäre ein gewisses Substitut für eine fehlende einheitliche EU-weite Aufsicht. Den nationalen Aufsichtsbehörden würde so eine stärkere europäische Perspektive eröffnet. Wie eine Studie von Artigas (2004) zeigt, können Kreditregister einen wichtigen Beitrag für die im Rahmen von Basel II eingeführte **Säule 2** leisten, da sie der Bankenaufsicht ein umfassendes Bild über Kreditnehmer bieten, insbesondere darüber, welche Kredite besonders risikobehaftet sind.

235. Für die an den Kreditregistern bereits teilnehmenden **Kreditinstitute** wäre eine bessere Vernetzung der Daten und eine größere regionale Abdeckung ebenfalls von Vorteil. Bei gleichem bürokratischen Aufwand wie bisher würden sie sehr viel bessere Informationen aus dem System zurückerhalten. Dies würde zugleich einen Vorteil gegenüber Instituten aus jenen Ländern darstellen, die sich an einer solchen „Euro-Evidenz“ nicht beteiligen, so dass vom Markt ein Anreiz zur Ausweitung auf andere Mitgliedsländer der Währungsunion bestünde.

236. Neben einem graduellen und pragmatischen Ausbau der bestehenden Regelungen könnte man desweiteren an die Einführung eines europaweiten oder sogar **globalen Kreditregisters** denken. Diese Idee wurde bereits im Jahr 2000 vom Financial Stability Forum in die Diskussion eingebracht, wobei sich die Berichtspflichten auf Hedgefonds beschränken sollten. Dabei wurde allerdings auf die Schwierigkeiten der Umsetzung verwiesen, die sich bei Hedgefonds daraus ergeben, dass diese ihre Positionen sehr rasch verändern, was eine sehr häufige Erhebung erforderte, und dass es sich dabei um derivative Produkte handelt, deren Kreditäquivalent nicht immer einfach zu ermitteln ist (EZB, 2006b). Eine solche Initiative wurde auf internationaler Ebene mehrfach diskutiert, fand allerdings keine Mehrheit.

Anstelle eines Kreditregisters gibt es im Vereinigten Königreich halbjährliche Umfragen der **Financial Services Authority**, bei denen offene Positionen der als Prime Broker tätigen Banken gegenüber Hedgefonds und der *Leverage* dieser Institutionen systematisch erfasst werden. Eine systematischere und konsistentere Erfassung der konsolidierten Risiken von Banken gegenüber Hedgefonds wird ebenso vom Financial Stability Forum in seinem vorläufigen Bericht für die G7-Finanzminister und Notenbankpräsidenten vom Oktober 2007 empfohlen.

Initiativen für mehr Transparenz von Hedgefonds

237. Eine wesentliche Ursache für die Intransparenz des Finanzsystems besteht darin, dass Transaktionen in zunehmendem Maße über Akteure abgewickelt werden, die sich der Aufsicht durch nationale Behörden entziehen. Dies gilt für die als Quasi-Banken agierenden Zweckgesellschaften ebenso wie für die **Hedgefonds**.

238. Bisher besteht ein weitgehender Konsens, dass eine **direkte Regulierung** von Hedgefonds nicht erforderlich ist, da sie – anders als Banken oder Investmentfonds – ihre Mittel nur von professionellen Investoren zur Verfügung gestellt bekommen, die in der Lage sind, die mit solchen Engagements verbundenen Risiken zu beurteilen. Zudem besteht bei einer staatlichen Aufsicht die Gefahr des „moral hazard“, das heißt, dass sich Anleger in falscher Sicherheit wiegen, die eigene Risikovorsorge vernachlässigen und im Schadensfall auf öffentliche Mittel hoffen. Anstelle der staatlichen Aufsicht soll die Marktdisziplin treten, also die Kontrolle durch die Anleger. Diese Philosophie wird besonders deutlich im jüngsten Bericht der Arbeitsgruppe des US-amerikanischen Präsidenten über die Prinzipien und die Richtlinien bezüglich privater Pools of Capital. Dort wird festgestellt, dass die Marktdisziplin durch Gläubiger, Kontrahenten und Investoren der effektivste Mechanismus zur Begrenzung des systemischen Risikos privater Kapitalpools sei.

239. Da Banken – vor allem als *Prime-Broker* – intensiv mit Hedgefonds zusammenarbeiten, kommt ihnen bei diesem Konzept der **„indirekten Regulierung“** eine wichtige Funktion zu. Zum einen stellen sie die für den Leverage erforderlichen Kredite zur Verfügung und bestimmen damit den Risikograd von Fonds, zum anderen werden sie als deren Gläubiger und Geschäftspartner unmittelbar von auftretenden Schwierigkeiten betroffen.

240. Eine mangelnde Transparenz erschwert es den Banken, für die Geschäfte mit Hedgefonds eine angemessene Risikovorsorge, insbesondere im Rahmen des *Internal Ratings Approach* von Basel II vorzunehmen. Die Schweizerische Nationalbank hat deshalb ein Konzept vorgeschlagen, bei dem die ***Prime-Broker*** selbst gewisse *Best-Practice-Standards* ausarbeiten (Hildebrand, 2007). Die Aufsichtsbehörden sollen dann sicherstellen, dass diese von allen *Prime-Broker* wirksam umgesetzt werden. Konkret geht es dabei insbesondere um folgende Punkte:

- *Prime-Broker* sollten in der Lage sein, sich ein genaues Bild über die Risikolage ihrer größten Kunden zu machen.
- *Prime-Broker* müssen die Entwicklung der von Hedgefonds hinterlegten Sicherheiten genau verfolgen. Dies umfasst auch die Durchführung von Stresstests zur Schätzung der zukünftigen offenen Positionen.

241. Ein anderer Ansatz besteht darin, dass sich die Hedgefonds selbst auf einen bestimmten Verhaltenskodex ***(Code of Conduct)*** einigen. Hierzu wurde von der Bundesregierung im Juni 2007 für den G8-Gipfel ein entsprechender Vorschlag entwickelt. Diese Anstöße sind jetzt von einer Gruppe führender Hedgefonds-Manager aufgegriffen worden („Large-Report“ Hedge Fund Working Group, 2007). Sie schlagen Best Practice Standards vor, die sich unter anderem auf die Investitionsstrategie, die Bewertungsverfahren, das Risikomanagement und die Vermeidung von Interessenkonflikten beziehen. Die Übernahme dieser Prinzipien soll allerdings auf einer freiwilligen Basis erfolgen.

Mehr Transparenz im Verbriefungsprozess

242. Eine weitere wichtige Ursache für die mangelnde Transparenz des internationalen Finanzsystems ist in der zunehmenden Verbriefung von Kreditbeziehungen zu sehen. Sie führt insbesondere dazu, dass

- der Inhaber einer Forderung nicht mehr direkt über die Situation seines Schuldners informiert ist,
- bei strukturierten und vor allem bei mehrfach strukturierten Papieren eine Einschätzung der Ausfallrisiken und des Wertes der Sicherheiten schwer möglich ist,
- aufgrund des Transfers von Kreditrisiken durch *Swaps* und die Tranchierung kaum noch zu identifizieren ist, von welchen Akteuren die besonders risikoreichen Partien übernommen worden sind.

243. Als Reaktion auf die Turbulenzen wurden verschiedene Vorschläge entwickelt, wie eine größere Transparenz auf dem Markt für Verbriefungen erreicht werden könnte, wobei sich die Diskussion noch in einem frühen Stadium befindet. Dabei geht es insbesondere um die Verwendung der *Equity-Tranchen*, Mindeststandards für verbriefte Forderungen und eine spezielle Rating-Skala für diese Produkte.

244. Beim Transfer von Kreditrisiken stellt sich das Problem, dass Banken bei der Kreditvergabe und der sich daran anschließenden Überwachung der Kreditnehmer tendenziell zu geringe Standards anlegen, wenn sie in der Lage sind, die Ausfallrisiken auf andere Marktteilnehmer zu übertragen. Bei der Bewertung einer verbrieften Forderung kommt es demnach darauf an, ob der Originator über den Einbehalt der ***Equity-Tranche*** noch ein aktives Interesse an einer Kreditbeziehung besitzt oder ob er sich aller damit verbundenen Risiken entledigt hat.

Deshalb wurde der Vorschlag unterbreitet, dass die Erwerber strukturierter Papiere darüber informiert werden müssten, ob der Originator im Besitz der *Equity-Tranche* ist (Krahnen, 2007). Diese Information müsste auch beim erstmaligen Rating und bei den laufenden Berichten der Rating-Agenturen berücksichtigt werden. Dabei stellt sich allerdings die Frage, wie die Einbehaltung der *Equity-Tranche* fortlaufend überwacht und entsprechend publik gemacht werden kann. Ein weitergehender Vorschlag bezieht sich auf den generellen Verbleib der *Equity-Tranche* beim Originator. In diesem Fall müsste geklärt werden, wie sich verhindern lässt, dass sich der Originator mit einem *Credit Default Swap* gegen die Risiken dieser Tranche absichert. Darüber hinaus ist zu fragen, ob

mit einer solchen Verpflichtung nicht die Vorteile der Verbriefung insgesamt gefährdet werden, da sie einer die Risikoallokation fördernden, breit gestreuten Verbreitung von Risiken im Wege steht.

245. Der Vorschlag, verbriefte Titel verstärkt über organisierte Börsen zu handeln, würde verhindern, dass es – wie in diesem Herbst – zu einer Situation kommt, in der es sehr schwierig ist, eine Bewertung von verbrieften Forderungen vorzunehmen (Cecchetti, 2007). Die Zulassung zum Handel würde insbesondere eine **Standardisierung der Produkte** erfordern, die einen wesentlichen Beitrag zu einer größeren Transparenz leisten könnte. Durch die verbesserte Abtretbarkeit der Produkte steigt auch ihre Liquidität.

246. In der Welt der Verbriefung kommt den **Rating-Agenturen** eine zentrale Rolle zu. Insbesondere bei komplexen Tranchierungsstrukturen sind die von ihnen vergebenen Ratings oft der einzige Anhaltspunkt für die Bewertung von Forderungen (Kasten 8). Deshalb ist in der aktuellen Krise sehr häufig Kritik an diesen Institutionen laut geworden.

247. Dabei muss man sich jedoch der Tatsache bewusst sein, dass Ratings „Meinungsäußerungen" hinsichtlich Ausfallwahrscheinlichkeiten (Fitch und S&P) beziehungsweise erwarteter Verluste (Moody's) darstellen, jedoch kein Urteil darüber abgeben können, zu welchem Preis sich ein Aktivum absetzen lässt, wenn es vor seiner Fälligkeit veräußert werden soll. Dies ist ähnlich wie zum Beispiel bei einem antiken Möbelstück. Auch wenn ihm von einem Gutachter eine bestimmte Qualität und Epoche und damit ein bestimmter Schätzwert attestiert wird, kann der tatsächlich erzielbare Erlös erheblich niedriger ausfallen, wenn es in kurzer Zeit verkauft werden muss. Die Bonität im Sinne der Ausfallwahrscheinlichkeit ist eine wichtige Voraussetzung, aber keine Garantie für Liquidität, das heißt eine Veräußerung mit geringen Preisabschlägen. Dies gilt insbesondere dann, wenn sehr viele Investoren gleichzeitig sehr ähnliche Produkte auf den Markt bringen.

248. Es ist nicht angebracht, den Rating-Agenturen die Schuld für die aktuelle Krise zuzuschieben. Ihre komparativen Vorteile liegen auf der **mikroökonomischen Ebene**, während krisenartige Entwicklungen meist gesamtwirtschaftlicher Natur sind und zugleich meist ein erhebliches Überraschungsmoment enthalten. Zu systemischen Risiken kommt es nicht, wenn genügend Marktteilnehmer die Risiken rechtzeitig antizipieren und sich entsprechend positionieren. Aus diesem Grund erscheint es wichtig, Notenbanken mit der Funktion der Bankenaufsicht zu betrauen, da sie sich durch einen besonderen makroökonomischen Sachverstand auszeichnen.

Dies bedeutet nicht, dass man auf Verbesserungen im Rating-Prozess verzichten sollte, insbesondere wenn es damit gelingt, die Transparenz der Verbriefungsprozesse zu verbessern. Ein wichtiger Ansatzpunkt hierfür ergibt sich aus den offensichtlichen Fehleinschätzungen vieler Investoren bezüglich der **Liquidität** wie auch der Risiken der von ihnen gehaltenen Papiere. Aufgrund der Strukturierung sind sie sehr anfällig für Veränderungen in den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, so dass es bei ihnen zu sehr viel stärkeren Herabstufungen kommen kann als zum Beispiel bei Unternehmensanleihen mit einem vergleichbaren Rating. So war im Zeitraum der Jahre 1996 bis 2006 bei *CDOs* die Wahrscheinlichkeit einer Abstufung um mehr als eine Stufe doppelt so hoch wie bei Unternehmensanleihen gleicher Bonität (Bank of England, 2007). Diese Unsicherheit könnte dadurch zum Ausdruck gebracht werden, dass für strukturierte Produkte eine

eigenständige Rating-Skala geschaffen wird, wie sie heute bereits bei allen Agenturen für kurzfristige spekulative Emittenten besteht. Der in diesem Bereich verwendete Ansatz erscheint auch deshalb erfolgversprechend, weil hierbei Liquiditätsaspekten eine hervorgehobene Bedeutung zukommt.

Kasten 8

Rating-Agenturen

In der Welt der Verbriefung kommt den Rating-Agenturen eine zentrale Stellung zu. Sie führen ein **Monitoring** von verbrieften Krediten durch, das es Investoren erlaubt, solche Aktiva zu erwerben, ohne dafür die Vermittlung einer Bank in Anspruch zu nehmen. Diese Funktion hat im Zuge der **Tranchierung** von Kreditportfolios zusätzlich an Bedeutung gewonnen. Ohne die Bewertungen durch Rating-Agenturen wäre das enorme Wachstum des Marktes für strukturierte Produkte kaum denkbar gewesen.

Die Nachfrage nach Ratings wird in der Zukunft noch weiter zunehmen, da ihnen im so genannten **Standardansatz von Basel II** eine große Bedeutung zukommt. Danach wird das für die Eigenkapitalunterlegung maßgebliche Risikogewicht für Forderungen an Wirtschaftsunternehmen von ihrer Bewertung im Rating bestimmt. Es erstreckt sich von 20 vH (*AAA* bis *AA-*) über 50 vH (*A+* bis *A-*), 100 vH (*BBB+* bis *BB-*) bis zu 150 vH (unterhalb *BB-*). Auch wenn die Aufsichtsbehörden darauf verweisen, dass die Nutzung von Ratings die Banken nicht davon entbindet, eigenständige Analysen zu betreiben, kann es in der Praxis darauf hinauslaufen, dass sich einige Banken bei der Bewertung von strukturierten Produkten ausschließlich auf externe Ratings verlassen (Bank of England, 2007).

In der Vergangenheit sind die Rating-Agenturen immer wieder kritisiert worden, weil sie nicht rechtzeitig auf größere Störungen auf den Finanzmärkten hingewiesen haben (Partnoy, 2006):

- Die Ursprünge dieser Akteure gehen zurück auf das 19. Jahrhundert. In dieser Zeit bestand eine zunehmende Nachfrage nach Informationen über die **Emittenten von Eisenbahn-Anleihen**. Die Vielzahl der hierfür maßgeblichen Daten wurde erstmals von John Moody im Jahr 1909 kompiliert und Investoren entgeltlich zur Verfügung gestellt. Damals wurden die Agenturen also nicht von Emittenten, sondern von Anlegern finanziert. Die Reputation der Ratings erlitt im Jahr 1929 einen erheblichen Einbruch, da sie die starken Kursverluste von Anleihen im Zuge der Weltwirtschaftskrise nicht vorhergesehen hatten.

- In den folgenden Jahrzehnten stagnierte das Geschäft dieser Branche, nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass die Urteile dieser Agenturen wenig informativ waren. Eine Studie für die Zeit von 1950 bis 1972 zeigt, dass sie keinen zusätzlichen Erkenntnisgewinn gegenüber den Marktpreisen bieten konnten und dass sie dabei zusätzlich noch eine erhebliche Verzögerung aufwiesen (Pinches und Singleton, 1978).

- In den neunziger Jahren gerieten die Agenturen in das Kreuzfeuer der Kritik, da sie bei der **Asienkrise** die Bewertungen der meisten Länder viel zu spät nach unten anpassten, dann aber

so massiv, dass einige Beobachter hierin ein krisenverstärkendes Element sahen (Ferri et al., 1999).

- Starke Kritik an der Praxis der Agenturen wurde auch beim Zusammenbruch des US-amerikanischen Energiekonzerns **Enron** im Jahr 2002 geübt, da das Unternehmen noch vier Tage vor seinem Bankrott als ein guter Schuldner beurteilt worden war.

Bei den Rating-Agenturen handelt es sich um spezielle Institutionen, die häufig als *Gatekeeper* des Finanzmarktes angesehen und in dieser Rolle vor allem mit Wirtschaftsprüfungsgesellschaften verglichen werden. Konstitutiv für das Geschäftsmodell der Agenturen ist die Tatsache, dass sie sich im Grunde als Finanzjournalisten sehen, die lediglich **„Meinungen“** zu Unternehmen abgeben, wobei sie sich durch das in den Vereinigten Staaten verfassungsrechtlich verbriefte Recht der Meinungsfreiheit geschützt sehen. Entscheidend ist diese Einschätzung vor allem für die Frage von Schadensersatzverpflichtungen, da Agenturen damit – anders als Wirtschaftsprüfer – für fehlerhafte Angaben nicht verantwortlich gemacht werden können.

Eine zweite Besonderheit besteht in der ausgeprägt **oligopolistischen Marktstruktur**. Diese ergibt sich daraus, dass die Rating-Branche starke Elemente eines natürlichen Monopols aufweist, da ein Rating von einer weithin bekannten und renommierten Agentur wertvoller ist als das von einem neu in den Markt eingetretenen Unternehmen. Eine weitere Ursache für den schwach ausgeprägten Wettbewerb sind Marktzugangsbeschränkungen. So ist in den Vereinigten Staaten eine Zulassung als *Nationally Recognized Statistical Rating Organization (NRSRO)* erforderlich, wobei es hierfür bis vor kurzem vorausgesetzt wurde, dass ein Anbieter *„generally accepted in the financial markets“* war. So gab es im Jahr 2003 nur drei *NRSROs*: Moody’s, Standard & Poors und Fitch Ratings. Die SEC hat mittlerweile vier zusätzliche Agenturen zugelassen, darunter zwei aus Japan. Zudem wurden die Zulassungsvorschriften etwas gelockert. Aber auch für das von der Deutschen Bundesbank zusammen mit der BaFin gemäß den §§ 52, 53 der Solvabilitätsverordnung vorgenommene Anerkennungsverfahren für Rating-Agenturen wird geprüft, ob ein Anbieter über „ausreichende Marktakzeptanz“ verfügt. Es existiert zwar noch eine Vielzahl kleinerer und auf gewisse Teilsegmente spezialisierter Agenturen, aber die weltweite Dominanz der beiden Marktführer ist unbestritten. In Deutschland kam es in der Vorbereitung auf Basel II zu einigen Neugründungen von Agenturen, die sich auf kleinere und mittlere Unternehmen spezialisiert haben.

Insgesamt konnten die Agenturen in den letzten Jahren ungewöhnlich hohe Renditen erzielen. So liegen die Gewinne von Moody’s um ein Vielfaches über denen von Finanzmarkt-Presseagenturen wie Dow Jones oder Reuters (Partnoy, 2006).

Neben dieser spezifischen Marktposition sind nicht unerhebliche **Interessenkonflikte** möglich. Sie können grundsätzlich daraus resultieren, dass die Agenturen nicht wie früher von den Investoren bezahlt werden, sondern von den Emittenten der Anleihen, wobei rund 90 vH der Einnahmen der Rating-Agenturen aus dieser Quelle stammen. Dabei nehmen die Gebühren mit der Komplexität eines Produkts zu. Die damit verbundenen Interessenkonflikte können noch dadurch verstärkt werden, dass die Agenturen auch Beratungsdienstleistungen anbieten, wie zum Beispiel ein „indi-

katives“, das heißt privates Rating vor einer Emission, und dabei Ratschläge geben, wie eine Beurteilung verbessert werden kann (Covitz und Harrison, 2003).

Den Interessenkonflikten wirkt der **Reputationsverlust** entgegen, der sich bei gravierenden Fehlbewertungen ergibt. Eine Rating-Agentur, die wissentlich und systematisch falsche Bewertungen abgibt, wird das Vertrauen der Käufer von Wertpapieren schnell verspielen und damit auch den Wert ihrer Ratings für die Emittenten reduzieren. Die Frage ist, ob das Risiko eines Verlusts an Glaubwürdigkeit so hoch ist, dass es die negativen Anreizeffekte überwiegen kann. Die Ergebnisse einer Studie von Covitz und Harrison (2003) sprechen dafür, dass der Reputationseffekt dominant ist. Sie untersucht das Verhalten von Rating-Agenturen bei einer signifikanten Herabstufung eines großen Unternehmens. Eine solche Maßnahme hat zwei interessante Eigenschaften. Auf der einen Seite wird großen Herabstufungen eine hohe Beachtung in der Öffentlichkeit geschenkt, so dass damit Reputationsrisiken für eine Agentur verbunden sind, wenn die Herabstufung zu spät erfolgt. Auf der anderen Seite mag der Anreiz bei besonders großen Kunden besonders stark sein, mit schlechten Nachrichten zögerlich umzugehen. Die in der Studie vorgenommene Analyse einer großen Zahl von Herabstufungen ergibt jedoch, dass die Rating-Agenturen in der Revision der Bewertung von großen Unternehmen schneller und entschiedener vorgehen als bei kleineren, ein Befund, der darauf hinweist, dass die Glaubwürdigkeit für die Agenturen tatsächlich ein wichtiges Gut ist. Eine Untersuchung der US Securities and Exchange Commission (2003) kommt ebenfalls zu dem Befund, dass von solchen Konflikten generell kein negativer Einfluss auf das Rating von Emissionen ausgehe. Problematischer wurden allerdings die Beratungsleistungen im Zusammenhang mit der Begebung von Anleihen gesehen.

Die Diskussion über Fehlanreize und Interessenkonflikte von Rating-Agenturen führte in den letzten Jahren zu einer Reihe von Vorschlägen für eine stärkere Regulierung. Im Jahr 2003 verabschiedete das Technische Komitee der IOSCO eine Empfehlung mit Prinzipien zur Selbstregulierung der Branche und im Jahr 2004 einen darauf aufbauenden ***Code of Conduct*** für Rating-Agenturen. Zu den Prinzipien zählen insbesondere:

- Rating-Agenturen sollen rigorose und systematische Bewertungsmodelle benutzen und sie regelmäßig der historischen Validierung unterziehen, um die Qualität und Integrität des Rating-Prozesses zu gewährleisten.
- Die Methoden und Verfahren zur Erstellung des Ratings, insbesondere Definitionen der Rating-Kategorien und der Kriterien für einen Ausfall des Kreditgebers, sowie der Zeithorizont eines Ratings sind zu veröffentlichen. Ebenso sollten die Ausfallraten für jede Kategorie publiziert werden, um ein Urteil über die Verlässlichkeit der jeweiligen Kategorie zu erlauben.
- Agenturen sollen Tätigkeiten oder Beziehungen vermeiden, die Zweifel an der Unabhängigkeit und Objektivität der Rating-Verfahren begründen könnten.
- Das Rating sollte nicht durch bestehende oder erwartete Geschäftsbeziehungen zu einem Emittenten berührt und nicht aus Gründen beendet werden, die nicht mit der Rating-Prüfung selbst zusammenhängen.
- Soweit die Rating-Agentur Einkünfte aus weiteren Geschäftsbeziehungen mit den von ihnen bewerteten Emittenten erhält, sollte dies veröffentlicht werden.

Grundsätzlich können auf diese Weise Interessenkonflikte begrenzt werden. Darüber hinaus wird zu prüfen sein, ob weitergehende Maßnahmen nötig sind, um den besonders ausgeprägten Interessenkonflikt zwischen Beratung und Bewertung zu entschärfen. Diese Problematik lag in ähnlicher Form bei Wirtschaftsprüfern und bei Investmentbanken vor. Sie wurde gelöst, indem das Beratungs- und das Bewertungsgeschäft voneinander abgetrennt wurden, entweder indem man sie mit „Chinesischen Mauern“ versehen hat oder indem sie in verschiedene Unternehmen aufgespaltet wurden.

Zusammenfassung

249. Das zentrale Problem der letzten Monate ist ein massives Defizit an **Transparenz**. Es liegt in der Natur eines stärker marktbasierten Finanzsystems begründet, bei dem Kreditrisiken – über mehrere Zwischenschritte – leicht transferiert und dann von nicht regulierten Akteuren gehalten werden können. Ein wichtiger Fortschritt dürfte in dieser Hinsicht durch das neue Regelwerk von **Basel II** erreicht werden, das in seiner Säule 3 umfassende und detaillierte Offenlegungspflichten insbesondere für verbriefte Produkte fordert. Auch die Eigenkapitalunterlegung für Kreditlinien wird durch Basel II erhöht. Ein weiterer Beitrag zu mehr Transparenz könnte durch eine bessere Integration der im Euro-Raum bestehenden **Kreditregister** erzielt werden, denkbar wäre auch den Kreis der Teilnehmerländer zu erweitern. Wichtige Informationen über **Hedgefonds** können durch regelmäßige Befragungen der *Prime-Broker* gewonnen werden, wie sie seit einiger Zeit von der Bank of England durchgeführt werden. Darüber hinaus sind diese Akteure zunehmend bestrebt, durch Verhaltensregeln mehr Transparenz für die Öffentlichkeit zu schaffen. Um die Kreditrisiken in der Welt der Verbriefung besser abschätzen zu können, erscheint es hilfreich, dass die Anleger und vor allem die Rating-Agenturen darüber informiert sind, ob die besonders riskante ***Equity-Tranche*** noch vom ursprünglichen Kreditgeber gehalten wird. Außerdem könnten die Agenturen durch eine **spezifische Skala** für strukturierte Produkte deutlich machen, dass es sich hierbei tendenziell um weniger liquide und mit einem höheren Risiko einer Neubewertung behafteten Aktiva handelt als bei Staats- oder Unternehmensanleihen. Schließlich wäre auch daran zu denken, eine größere **Standardisierung** der Produkte vorzunehmen, dies würde nicht nur deren Transparenz, sondern auch ihre Liquidität verbessern.

250. Die Krise der internationalen Finanzmärkte stellt die Wirtschaftspolitik vor eine schwierige Herausforderung. Zum einen sehen sich Notenbanken und teilweise auch Finanzministerien im Zugzwang, das Bankensystem durch sehr weit reichende Interventionen zu stützen, auch wenn sie sich dabei der Tatsache bewusst sind, dass sie damit für die Zukunft das Risiko des ***„moral hazard“*** noch erhöhen. Zum anderen ist es für die Bankenaufsicht wie auch für die Politik schon grundsätzlich nur schwer möglich, Regelungen so zu formulieren, dass sie ein zukünftiges Fehlverhalten von Banken und anderen Akteuren verlässlich ausschließen. Die nationale Verankerung der Regulierungsbehörden und entsprechende spezifische Interessen sind dabei eine zusätzliche Hürde, da im Grunde nur ein koordiniertes Vorgehen in der Lage ist, Lösungen zu formulieren, die der globalen Vernetzung der Finanzmärkte angemessen Rechnung tragen.

Literatur

Agarwal, S. und C. T. Ho (2007) *Comparing the prime and subprime mortgage markets*, Chicago Fed Letter, August 2007, Number 241.

Amihud, Y. (2002) *Illiquidity and Stock Returns: Cross-Section and Time-Series Effects*, The Journal of Financial Markets, (5), 31 - 56.

Artigas, C. T. (2004) *A Review of Credit Registers and their Use for Basel II*, Bank for International Settlement, September 2004.

Bagehot, W. (1873) *Lombord Street: A Description of the Money*, London.

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) (1999) *Sound Practice for Banks' Interactions with Highly Leveraged Institutions*, Baseler Komitee zur Bankenaufsicht, Januar 1999.

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (2003) *Credit Risk Transfer*, Financial System Report.

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (2006) *Housing finance in the global financial market*, Committee on the Global Financial System, CGFS Papers No 26, Januar 2006.

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (2007a), *77th Annual Report*, Juni 2007.

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (2007b) *International Banking and Financial Market Developments*, Quarterly Review, September 2007.

Bank of England (2007), *Financial Stability Report*, Oktober 2007.

Bhatia, A. V. (2007) *New Landscape, New Challenges: Structural Change and Regulation in the U.S. Financial Sector*, IMF Working Paper, WP/07/195.

Bernanke, B. S. (2007) *The Subprime Mortgage Market, Remarks by Chairman Ben S. Bernanke at the Federal Reserve Bank of Chicago's 43rd Annual Conference on Bank Structure and Competition*, Chicago, Illinois, May 17, 2007.

British Bankers Association (2007) *Credit Derivatives Report 2007*, London.

Cecchetti, S. (2007) *Comment: A better way to organise securities markets*, Financial Times, 4. Oktober 2007.

Covitz, D. M. und P. Harrison (2003) *Testing Conflicts of Interest at Bond Ratings Agencies with Market Anticipation: Evidence that Reputation Incentives Dominate*, Federal Reserve Board of New York, Dezember 2003.

Crockett, A. (2007) *The Evolution and Regulation of Hedge Funds*, in: Banque de France (Hrsg.), Financial Stability Review – Special Issue: Hedge Funds.

Danthine, J.-P., F. Giavazzi, X. Vives und E.-L. von Thadden, (1999) *The Future of European Banking*, CEPR London.

Department of Treasury (2007) *Report on Foreign Portfolio Holdings of U.S. Securities*, Federal Reserve Bank of New York.

Deutsche Bundesbank (1998) *Die Evidenzzentrale für Millionenkredite bei der Deutschen Bundesbank*, Monatsbericht August 1998.

Deutsche Bundesbank (2000) *Die Mitwirkung der Deutschen Bundesbank an der Bankenaufsicht*, Monatsbericht September 2000.

Deutsche Bundesbank (2004) *Instrumente zum Kreditrisikotransfer: Einsatz bei deutschen Banken und Aspekte der Finanzmarktstabilität*, Monatsbericht April 2004.

DIW (2006) *Evaluierungsuntersuchungen zur Bewertung der Aufsicht der Kreditwirtschaft und Erstellung eines Erfahrungsberichts*, Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Berlin 2006.

Effenberger, D. (2004) *Kreditderivate: Die Wirkung auf die Stabilität der Finanzmärkte*, Deutsche Bank Research, Themen International 293.

Engert, A. (2004) *Die Regulierung von Investmentfonds*, in: Schäfer und Ott (Hrsg.), *Ökonomische Analyse des Sozialschutzprinzips im Zivilrecht*, Tübingen (Mohr) 2004, 198 ff.

Eidgenössische Bankenkommission (2007) *Hedge-Fonds Marktentwicklung, Risiken und Regulierung, Positionspapier der Eidgenössischen Bankenkommission*, September 2007.

Europäische Zentralbank (EZB) (o. J.) *The Role of Central Banks in Prudential Supervision*.

Europäische Zentralbank (1999) *Geschäftsbericht*.

Europäische Zentralbank (2006a) *Hedge Funds: Developments and Policy Implications*, Monatsbericht Januar 2006.

Europäische Zentralbank (2006b) *Financial Stability Review*, Dezember 2006.

Europäische Zentralbank (2007) *Financial Stability Review*, Juni 2007.

European Securitisation Forum (ESF) (2006) *Securitisation Data Report*, Winter 2006.

Federal Housing Finance Board (2007) *Federal Housing Finance Board Reports on Mortgage Interest Rates*, Oktober 2007

Ferguson, R., P. Hartmann, F. Panetta und R. Portes (2007) *International Financial Stability*, International Center for Monetary and Banking Studies (ICMB), Geneva Reports on the World Economy, 9.

Ferguson, R. und D. Laster (2007) *Hedge funds and systematic risk*, Banque de France (Hrsg.) Financial Stability Review – Special Issue: Hedge Funds.

Ferri, G., L.-G. Liu und J. E. Stiglitz (1999) *The Procyclical Role of Rating Agencies, Evidence from the East Asian Crisis*, Economic Notes by Banca Monte de Paschi di Siena, Volume 28, No 3, 1999, 335 - 355.

Financial Service Authority (FSA) (2007) *FSA finds poor practice by intermediaries and lenders within sub-prime market*, Pressemitteilung, http://www.fsa.gov.uk/pages/Library/ Communication/PR/2007/081.shtml.

Financial Stability Forum (2007) *Update of the FSF Report on Highly Leveraged Institutions*.

Fitch Ratings (2007) *Hedge Funds: the Credit Market's New Paradigm*, Special Report, June 5, 2007.

Froot, K. A. und R. H. Thaler (1990) *Anomalies: Foreign Exchange*. Journal of Economic Perspectives 4: 179 - 192.

Garbaravicius, T. und F. Dierik (2005) *Hedge-Funds And Their Implications For Financial Stability*, EZB Occasional Paper 34, August 2005.

Goodhart, C. (2000) *The Organisational Structure of Banking Supervision*, FSI Occasional Papers, No. 1, November 2000-10-25, Basel.

Hartmann-Wendels, T., A. Pfingsten und M. Weber (2000) *Bankbetriebslehre*, 2. Auflage, Springer Berlin/Heidelberg.

Hasbrouck, J. und R. A. Schwartz (1988) *Liquidity and Execution Costs in Equity Markets*, Journal of Portfolio Management 14, 10 - 16.

Hattori und Shin (2007) *The Broad Yen Liquidity Trade*, mimeo.

Hedge Fund Research Working Group (2007) *Hedge Fund Standards: Consultation Paper, Part 1: Approach to best practice in context*, London.

Hedge Funds Research (2007) *HFR Industrial Report*, Zweites Quartal 2007.

Hellwig, M. (2007) *Switzerland and Euroland: European Monetary Union, Monetary Stability and Financial Stability*, Juli 2007, Max Planck Institute for Research on Collective Goods Bonn September 2007.

Hildebrand, P. M. (2007) *Hedge Funds and Prime Broker Dealers: Steps towards a best practice proposal*, in: Banque de France (Hrsg): Financial Stability Review – Special Issue on Hedge Funds, No. 10, April 2007.

International Financial Services, London (IFSL) (2006) *Hedge Funds*, City Business Series, März 2006.

International Swaps and Derivates Association (ISDA) (2007) *ISDA Market Survey*.

Internationaler Währungsfonds (o. J.) *Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves (COFER-Database)*, http://www.imf.org/external/np/sta/cofer/eng/index.htm.

Internationaler Währungsfonds (2006a) *World Economic Outlook*, April 2006.

Internationaler Währungsfonds (2006b) *Global Financial Stability Report*, September 2006.

Internationaler Währungsfonds (2007a) *Global Financial Stability Report*, April 2007.

Internationaler Währungsfonds (2007b) *IWF-Überwachung – Entscheidung zur bilateralen Überwachung*, Informationsblatt, Http://www.imf.org/external/np/exr/facts/deu/ surv07d.pdf.

Internationaler Währungsfonds (2007c) *World Economic Outlook*, Oktober 2007.

Kato, T. (2005) *The Financial Stability Assessment Framework of the IMF: Experience in Europe*, Keynote Address by Mr. Takatoshe Kato Deputy Managing Director IMF at the 33rd Economics Conference of the Österreichische Nationalbank Vienna, Austria, May 12, 2005.

Krahnen, J. P. (2007) *How to reanimite the CDO market*, Financial Times, 28. September 2007.

Krahnen, J. P. (2005) *Der Handel von Kreditrisiken: Eine neue Dimension des Kapitalmarktes*, Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Vol. 6, Issue 4, 499 - 519.

Mason, J. (2007) *Mortgage Loan Modification: Promises and Pitfalls*, mimeo.

Mauldin, J. (2007) *US Mortgage Market Overexposed and Overrated*, mimeo.

McCreevy, C. (2005) *Managing Financial Institutions: the Key Challenges*, European Commissioner for Internal Market and Services, Guest Speak at the 58. Banking Summer School in Dublin.

McKinsey (2007) *The New Borders: How Oil, Asia, Hedgefonds, and Private Equity are sheping Global Capital Market,* McKinsey Global Institute, October 2007, 51.

Meese R. und K. Rogoff (1983) *Empirical Exchange Rate Models of the Seventies: Do They Fit Out of Sample*, Journal of International Economics, 17, 3 - 24.

Miller, M. (2003) *Credit Reporting Systems and the International Economy*, MIT Press, 2003.

Nieto, M. J. und G. J. Shinasi (2007) *EU Framework of Safeguarding Financial Stability*: *Towards an Analytical Benchmark for Assessing is Effectiveness*, mimeo.

OECD (2007) *Economic Outlook*, April 2007.

Parisi-Capone, E. (2007) *Collaterized Debt Obligations (CDOs): An Introduction, RGE – Monitor*, ohne Nummer.

Partnoy, F. (2006) *How and Why Credit Rating Agencies are Not Like Other Gatekeepers*, University of San Diego, Studies Paper, Vol. 07 - 46, May 2006.

Pinches, G. E. und J. C. Singleton (1978) *The Adjustment of Stock Prices to Bond Rating Changes*, Journal of Finance, Vol. 33, Nr. 1, 29 - 44.

President's Working Group on Financial Markets (1999) *Hedge Funds, Leverage, and Lessons of Long Term Capitalmanagement*.

Quintyn, M., S. Ramirez und M. Taylor. (2007) *The Fear of Freedom: Politicians and the Independence and Accountability of Financial Sector Supervisors*, IMF Working Paper 07/25.

Rudolph, B. (2007) *Kreditrisikotransfer – Abbau alter gegen Aufbau neuer Risiken?*, Kredit und Kapital, 40. Jahrgang, 1 - 16.

Securities and Exchange Commission (SEC) (2003) *Report on the Role and Function of Credit Rating Agencies in the Operation of the Securities Markets*, As Required by Section 702(b) of the Sarbanes-Oxley Act of 2002, U.S. Securities and Exchange Commission January 2003, 23.

Speyer, B. und N. Walter (2007) *Plädoyer für eine Europäisierung der Finanzaufsicht*, Finanzmarkt Spezial, Oktober 2007, Deutsche Bank Research.

Steck, K. U. (2003) *Legal aspects of German Hedgefonds structure*, Institute for Law and Finance, Working Paper No. 12.

Stulz, R. (1997) *Hedge Funds: Past, Present, and Future*, Jounal of Economic Perspectives, Vol. 21, Number 2, 175 - 194.

Stützel, W. (1974) *Liquidität*, in: Handwörterbuch der Betriebswirtschaftslehre, 4. Auflage, 2515 - 2524.

Taylor, J. (1993) *Discretion Versus Policy Rules in Practice*, Carnegie Rochester Conference Series on Public Policy 39, 195 - 214.

Valgreen, C. (2007) *The Global Financial Accelerator and the Role of International Credit Agencies, Paper presented to the International Conference of Commercial Bank Economists*, Madrid, July 2007, Chief Economist, Danske Bank, July 2007.

Veron, N. (2007) *Is Europe Ready for a Major Banking Crisis?,* Bruegel Policy Brief, Issue 2007/03.

White, William R. (2006) *Is Price Stability Enough?*, Bank für internationalen Zahlungsausgleich, Working Papers, 205.

Wicksell, K. (1898) *Geldzins und Güterpreise*, Jena.

Woodford, M. (2003) *Interest and Prices: Foundations of a Theory of Monetary Policy*, Princeton University Press.

VIERTES KAPITEL

Soziale Sicherung: Mehr Licht als Schatten

Das Wichtigste in Kürze

Die finanzielle Situation der **Sozialversicherung** hat sich als Folge der konjunkturellen Belebung und vergangener Reformen deutlich entspannt. Mit Ausnahme der Sozialen Pflegeversicherung erzielten alle Zweige in diesem Jahr Einnahmeüberschüsse.

In der **Gesetzlichen Rentenversicherung** erlaubte die gute konjunkturelle Entwicklung des Jahres 2006 in diesem Jahr erstmals seit dem Jahr 2003 eine geringe Rentenerhöhung. Für das nächste Jahr ist eine etwas höhere Anpassung zu erwarten. Über den Nachhaltigkeitsfaktor werden die Rentner an der positiven Arbeitsmarktentwicklung beteiligt, ohne dass damit die langfristigen Beitragsziele gefährdet werden.

Mit der „Rente mit 67“ wurde die letzte wichtige Maßnahme zur nachhaltigen Absicherung der Rentenfinanzierung umgesetzt. Durch die Anhebung der Regelaltersgrenze werden der Anstieg des Beitragssatzes gedämpft und über eine Erhöhung des Erwerbspersonenpotenzials die Wachstumschancen im alternden Deutschland verbessert. Die Politik sollte Versuchen, diese renten- und wachstumspolitisch wichtige Reformmaßnahme weiter zu verwässern, strikt widerstehen.

Die unbefristete Verlängerung der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung wird die Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung weiter befördern, allerdings um den Preis einer Benachteiligung älterer Versicherter und der Beschäftigen, die diese Option nicht nutzen.

Nach der Konsolidierung der Gesetzlichen Rentenversicherung muss es nun darum gehen, den aus geänderten Versicherungsbiografien erwachsenden Risiken von Altersarmut zu begegnen. Hierzu ist die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik gefordert, gezielt die Langzeitarbeitslosigkeit zu bekämpfen, um damit einen Bezug von Arbeitslosengeld II zu verhindern oder zu verkürzen, da dieser mit spürbaren Rentenverlusten verbunden ist. Zudem sollte für alle Selbstständigen – sofern diese nicht bereits in einem anderen System der Alterssicherung obligatorisch abgesichert sind – eine Versicherungspflicht erlassen werden.

In der **Gesetzlichen Krankenversicherung** wurde mit der Gesundheitsreform vom März 2007 keines der finanzierungsseitigen Probleme des Gesundheitssystems – namentlich die Überwindung der Segmentierung des Gesundheitsmarkts als Folge der Versicherungspflichtgrenze und die Abkoppelung der Gesundheitskosten von den Arbeitskosten – gelöst. Der Gesundheitsfonds stellt eine dem politischen Kompromiss geschuldete Lösung dar. Sollte der Fonds wie beschlossen eingerichtet werden, würde dies zu massiven Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Krankenkassen führen.

Die leistungsseitigen Maßnahmen der im Oktober von der Bundesregierung verabredeten Reform der **Sozialen Pflegeversicherung** sind zu begrüßen. Auf der Finanzierungsseite wird es allerdings nur zu einer Fortschreibung des Status quo kommen. Damit wäre das Zeitfenster für eine grundlegende Reform, mit der der Fehler der Einführung dieses Umlagesystems im Jahr 1995 hätte korrigiert werden können, faktisch geschlossen. Bleibt man beim derzeitigen Finanzierungsprinzip, besteht noch die Möglichkeit eines Beitragssplittings, das heißt asymmetrischer Beitragssatzanhe-

bungen zulasten der Rentner, sowohl um die intergenerativen Umverteilungswirkungen dieses Systems zu reduzieren als auch steigende Pflegekosten nicht auf die Arbeitskosten durchwirken zu lassen. Um die damit verbundene Zusatzbelastung der zukünftigen Rentner zu kompensieren, müssten diese durch eine Ausweitung des Förderrahmens bei der privaten und betrieblichen Ergänzungsvorsorge (Pflege-Riester) kompensiert werden.

Strebt man einen nachhaltigen, über den gesamten Konjunkturzyklus hinweg stabilen Beitragssatz in der **Arbeitslosenversicherung** an, sind über die vereinbarten 3,9 vH hinausgehenden Senkungen enge Grenzen gesetzt. Keinesfalls sollten aus Beitragsmitteln der Bundesagentur für Arbeit solche Umverteilungsmaßnahmen finanziert werden, die dem steuerfinanzierten allgemeinen Staatshaushalt vorbehalten sind. Die Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds – namentlich mit dem Hinweis auf die gefüllten Kassen – ist verfehlt und würde einen teuren arbeitsmarktpolitischen Rückschritt darstellen.

Als Alternative zu den in den letzten Jahren erfolgten schrittweisen Reformen in den einzelnen Sozialversicherungszweigen wird von verschiedener Seite die Abschaffung der Sozialsysteme in ihrer bisherigen Form und die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens gefordert. Simulationsrechnungen für das **Solidarische Bürgergeld** zeigen, dass seine Einführung in der von seinem Urheber, dem thüringischen Ministerpräsidenten Althaus, vorgeschlagenen Form eine immense Finanzierungslücke von fast 230 Mrd Euro in den öffentlichen Haushalten hinterlassen würde. Modifiziert man das ursprüngliche Althaus-Konzept so, dass seine Finanzierbarkeit gewährleistet ist – das ist die Mindestanforderung, die an jedes ernst zu nehmende Konzept zu stellen ist – verliert der Vorschlag seine vordergründige Attraktivität.

251. Die Belebung von Konjunktur und Arbeitsmarkt führte im Jahr 2007 zu einer merklichen Verbesserung der Finanzlage der Systeme der Sozialen Sicherung, die in der Summe einen Überschuss in Höhe von etwa 9 Mrd Euro erzielen konnten. Dabei sind die Verfassung der einzelnen Versicherungszweige und der nach den bisher erfolgten Reformen jeweils verbleibende Handlungsbedarf recht unterschiedlich. Auf dem Felde der Alterssicherung sind von der Politik in den letzten Jahren alle wichtigen Maßnahmen umgesetzt worden. Die Gesetzliche Rentenversicherung wurde um den Preis spürbarer Leistungsrücknahmen nachhaltig stabilisiert, und der Ausbau der kapitalgedeckten Ergänzungssysteme wird im Interesse eines Gesamtversorgungsniveaus gefördert, welches es erlaubt, den in der Erwerbsphase gewohnten Konsumstandard auch im Alter aufrecht zu erhalten. Die ausgabenseitigen Maßnahmen der Gesundheitsreformen 2003 und 2007 sowie die Leistungsanpassungen der im Jahr 2007 verabredeten Weiterentwicklung der Pflegeversicherung gehen durchweg in die richtige Richtung. Mit der beabsichtigten Etablierung des Gesundheitsfonds wurde aber die Grundsatzentscheidung hinsichtlich einer Finanzierungsreform des Gesundheitswesens, mit der die Gesundheitskosten von den Arbeitskosten abgekoppelt und die effizienzfeindliche Versicherungspflichtgrenze überwunden werden sollte, vertagt. Ähnliches gilt für die Soziale Pflegeversicherung. Mit einer Umsetzung der Koalitionsbeschlüsse schließt sich das Zeitfenster eines Umstiegs zur Kapitaldeckung, und solange es bei der Segmentierung des Krankenversicherungsmarkts durch eine Versicherungspflichtgrenze bleibt, macht in diesem Sozialversicherungszweig auch kein Wechsel zu einer Finanzierung über einkommensunabhängige Pau-

schalprämien Sinn. Was unter den derzeitigen politischen Mehrheitsverhältnissen an finanzierungsseitigen Reformmaßnahmen im Bereich der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung verbleibt, sind daher allenfalls pragmatische Lösungen. Die Arbeitslosenversicherung, die vom jüngsten Aufschwung einnahmeseitig und ausgabenseitig profitierte und bei der sich zudem die positiven Wirkungen der Arbeitsmarktreformen besonders ausgeprägt niederschlagen, ist verglichen mit den anderen Versicherungszweigen finanziell in der besten Verfassung. Allerdings weckte dies Begehrlichkeiten, die verfügbaren Mittel zur Finanzierung neuer Maßnahmen und mittelbar zur Entlastung des Bundeshaushalts einzusetzen.

I. Gesetzliche Rentenversicherung: Nachhaltigkeit deutlich erhöht

252. Mit der „Rente mit 67“ hat die Politik die letzte wichtige Maßnahme verabschiedet, um die Gesetzliche Rentenversicherung auf absehbare Zeit gegen die aus der Bevölkerungsalterung erwachsenden ausgabenseitigen Probleme abzusichern. Zugleich wird durch die Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters langfristig das gesamtwirtschaftliche Produktionspotenzial angehoben, womit sich die Wachstumsperspektiven der deutschen Wirtschaft verbessern. Dieser Anhebung der Altersgrenzen war eine Transformation dieses Systems der Alterssicherung vorausgegangen. Die ursprünglich als **Defined-Benefit-System**, das heißt als ein System mit einem vorgegebenen Niveauziel, eingeführte Rentenversicherung wurde in Richtung eines **Defined-Contribution-Systems**, einem System mit vorgegebenen Beitragssatzzielen umgestaltet. Auch wenn ein solcher Systemwechsel gemeinhin mit Rentensenkungen assoziiert wird, wirkte der für diese Umstellung maßgebliche Nachhaltigkeitsfaktor in diesem Jahr rentenerhöhend und trug zusammen mit der konjunkturellen Belebung des Jahres 2006 dazu bei, dass die gesetzlichen Renten nach mehreren Nullrunden um 0,54 vH angehoben werden konnten. Das gleichwohl sinkende Rentenniveau in der Gesetzlichen Rentenversicherung kann durch eine wachsende Bedeutung der Privatvorsorge und der Betrieblichen Altersversorgung aufgefangen werden. Zur Förderung dieses Versorgungswegs wurde die ursprünglich als Anschubfinanzierung gedachte Befristung der Sozialabgabenfreiheit der hierfür verwandten Lohnbestandteile aufgehoben.

In zunehmendem Maße treten an die Stelle von durchgängigen Biografien im Rahmen einer sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung Erwerbsbiografien mit einem Wechsel zwischen abhängiger und selbstständiger Beschäftigung. Aus diesen unsteten Erwerbsbiografien erwachsen gerade für Geringverdiener Anreize, sich einer Mitgliedschaft in der Gesetzlichen Rentenversicherung zu entziehen. Als Antwort auf dieses Problem bietet sich eine Versicherungspflicht für alle Selbstständigen an, die bisher in keinem anderen der obligatorischen Alterssicherungssysteme abgesichert sind. Eine solche Absicherung ist geboten, um einem *Moral-Hazard*-Verhalten und einer Flucht insbesondere von Geringverdienern aus der Sozialversicherung entgegen zu wirken.

1. Einnahme- und Ausgabenentwicklungen: Durchwirken der Erholung des Arbeitsmarkts

Einnahmen: Erhöhung des Beitragssatzes und gute konjunkturelle Rahmenbedingungen

253. Im Jahr 2007 hat sich im Zuge der guten Konjunkturentwicklung und des damit verbundenen Anstiegs sowohl der Beschäftigung als auch der beitragspflichtigen Einkommen die finanzielle Lage der Allgemeinen Rentenversicherung insbesondere auf der Einnahmeseite verbessert. Positiv

auf die Einnahmeseite wirkte auch die Erhöhung des Beitragssatzes; wohingegen die zur Mitte des Jahres 2007 nach mehreren Nullrunden erstmals wieder erfolgte Rentenerhöhung von 0,54 vH die Ausgaben nur moderat ansteigen ließ. Der Überschuss für das Jahr 2007 wird etwa 0,3 Mrd Euro betragen, und dementsprechend wird sich die Nachhaltigkeitsrücklage bis zum Jahresende auf 0,7 Monatsausgaben erhöhen. Auf der Basis der mittelfristigen gesamtwirtschaftlichen Einschätzung der Bundesregierung wird sie bis zum Jahr 2011 bei unverändertem Beitragssatz auf 2,1 Monatsausgaben ansteigen. Entsprechend der gesetzlichen Vorgaben muss in diesem Fall eine Reduzierung des Beitragssatzes von derzeit 19,9 vH um etwa 0,8 Beitragssatzpunkte auf dann 19,1 vH vorgenommen werden.

Die Gesamteinnahmen der Allgemeinen Rentenversicherung werden im Jahr 2007 rund 230,9 Mrd Euro betragen, davon entfallen etwa 152,9 Mrd Euro auf die Pflichtbeiträge aus Arbeitseinkommen. Rein rechnerisch sind diese gegenüber den Pflichtbeiträgen des Jahres 2006 zwar um 6,4 vH zurückgegangen; allerdings war das Ergebnis des Jahres 2006 aufgrund des Sonderbeitragseffekts durch das Vorziehen des Fälligkeitstermins der Beitragszahlungen um etwa einen Monatsbeitrag, das heißt rund 10,5 Mrd Euro höher als in einem normalen Rechnungsjahr (JG 2006 Ziffer 319). Um trotzdem zu einer aussagekräftigen Beurteilung der Entwicklung der Pflichtbeiträge und damit der beitragspflichtigen Jahresentgelte zu gelangen, hilft ein Vergleich mit dem Jahr 2005. So kommt der Schätzerkreis, bestehend aus Vertretern des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, des Bundesversicherungsamts und der Deutschen Rentenversicherung Bund, zu dem Ergebnis, dass sich unter Herausrechnung der ab 1. Januar 2006 geltenden Fälligkeitsregel und des erhöhten Beitragssatzes für die ersten fünf Monate des Jahres 2007 ein Zuwachs von rund 4,6 vH zum Vergleichszeitraum des Jahres 2005 ergeben hätte. Zieht man hiervon für das dazwischen liegende Jahr 2006 noch den Anstieg der versicherungspflichtigen Bruttolöhne und -gehälter von etwa 1,1 vH ab, verbliebe für die ersten fünf Monate des Jahres 2007 ein kräftiger Zuwachs von rund 3,5 vH. Für das Gesamtjahr 2007 kommen die Modellrechnungen zu einem Anstieg der Pflichtbeiträge von 3,4 vH gegenüber dem Jahr 2006.

Ein weiterer Sondereffekt auf der Einnahmeseite ist bei den Beiträgen für **geringfügig Beschäftigte (400-Euro-Jobs)**, die in den Pflichtbeiträgen enthalten sind, zu beachten. Für diese wurde bereits Mitte des Jahres 2006 die Pauschale für die Rentenversicherungsbeiträge auf das geringfügige Entgelt von 12 vH auf 15 vH angehoben. Diese Anhebung erhöht aber letztendlich nicht die Gesamteinnahmen der Allgemeinen Rentenversicherung, da die Mehreinnahmen in Form eines reduzierten allgemeinen Bundeszuschusses an den Bund zurückgegeben werden. Die Höhe dieser Beitragseinnahmen wird für das Jahr 2007 auf insgesamt rund 2,9 Mrd Euro geschätzt; davon fließen aber 340 Mio Euro (170 Mio Euro im Jahr 2006) dem Bundeshaushalt über den **gekürzten Bundeszuschuss** zu (JG 2006 Ziffer 320).

Insgesamt beträgt der allgemeine Bundeszuschuss im Jahr 2007 rund 38 Mrd Euro. Der zusätzliche Bundeszuschuss, der gemäß dem Gesetz zur Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur Allgemeinen Rentenversicherung seit April 1998 zur Beitragsstabilisierung gezahlt wird und dem Volumen nach dem Aufkommen eines Umsatzsteuerpunkts entsprechen soll, wurde für das Jahr 2007 auf 8,7 Mrd Euro angesetzt. Zudem fließen der Rentenversicherung über einen zusätzlichen Bundeszuschuss weitere Mittel aus der Ökosteuer in Form eines sogenannten „Erhö-

hungsbetrags“ in Höhe von rund 9,2 Mrd Euro zu. Diese Zuschüsse summieren sich somit im Jahr 2007 auf insgesamt 56,0 Mrd Euro gegenüber 54,9 Mrd Euro im Jahr 2006. Darüber hinaus erhält die Allgemeine Rentenversicherung noch weitere Bundesmittel. Denn der Bund zahlt seit dem 1. Juni 1999 der Rentenversicherung Beiträge für Kindererziehungszeiten, die sich im Jahr 2007 auf etwa 11,5 Mrd Euro belaufen. Diese Zahlungen werden allerdings als Beitragszahlungen und nicht als Bundeszuschuss verbucht.

Mindereinnahmen von rund 3,7 Mrd Euro werden für das Jahr 2007 bei den **Beiträgen der Bundesagentur für Arbeit** für anspruchsberechtigte Arbeitslose erwartet. Diese resultieren einerseits aus der gesunkenen jahresdurchschnittlichen Zahl der Arbeitslosen und andererseits aus der Reduzierung der Beitragsbemessungsgrundlage für Empfänger von Arbeitslosengeld II von 400 Euro auf 205 Euro, was eine Herabsetzung der monatlichen Pauschale von 78 Euro auf rund 41 Euro bedeutet. Die Einnahmen aus den Beitragszahlungen der Bundesagentur für Arbeit betragen insgesamt 6,0 Mrd Euro.

Ausgaben: Trotz Rentenerhöhung nur leichter Anstieg

254. Die **Gesamtausgaben** der Allgemeinen Rentenversicherung beliefen sich im Jahr 2007 auf 230,6 Mrd Euro, dies entspricht einem Anstieg von 1,0 vH gegenüber dem Jahr 2006. Auf die Ausgaben für Renten entfallen 200,8 Mrd Euro oder 87 vH der Gesamtausgaben. Die Rentenausgaben im Jahr 2007 haben sich damit im Vergleich zum Jahr 2006 kaum verändert (+ 0,7 vH), auch unter der Berücksichtigung der Rentenerhöhung zum 1. Juli 2007 um 0,54 vH.

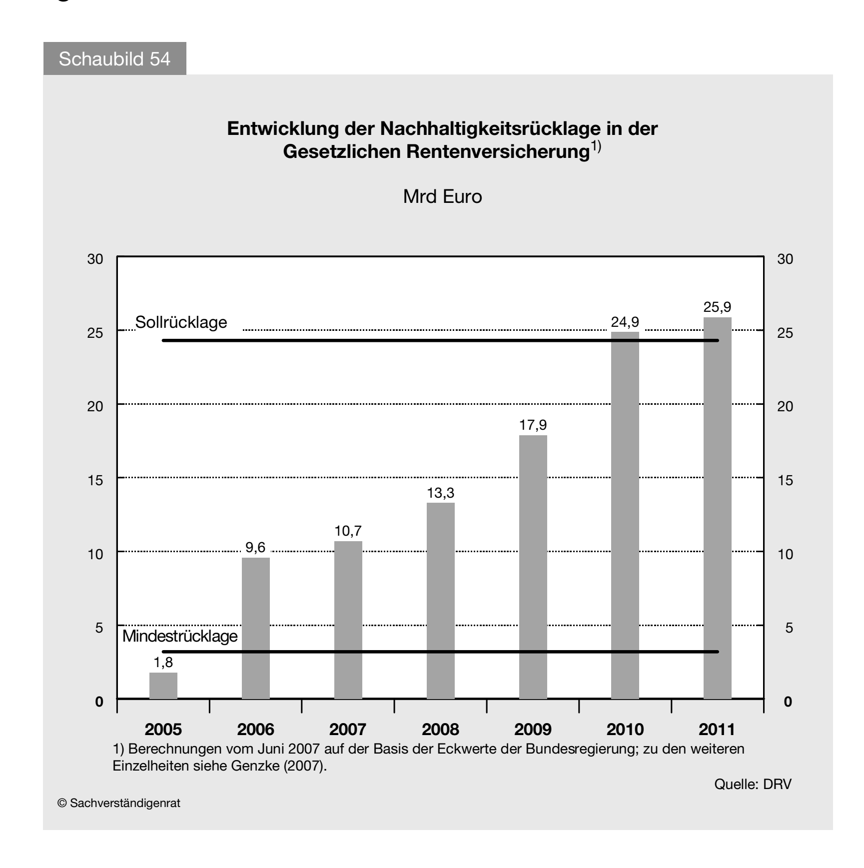
Neben den Rentenzahlungen sind die Ausgaben für die Krankenversicherung der Rentner ein relevanter Ausgabeposten. Seit Juli 2005 trägt der Rentenversicherungsträger entsprechend den Änderungen bei den versicherten Arbeitnehmern (JG 2005 Ziffer 503) allerdings weniger als die Hälfte des Krankenversicherungsbeitrags. Für das Jahr 2007 gehen die Berechnungen des Schätzerkreises von einem Beitragssatz von 6,95 vH West (6,7 vH Ost) im Jahresdurchschnitt über alle Krankenkassen hinweg aus. Dementsprechend werden sich die von der Rentenversicherung zu zahlenden Gesamtbeiträge bis zum Ende des Jahres 2007 auf Ausgaben in Höhe von rund 13,6 Mrd Euro summieren, nach 13,1 Mrd Euro im Jahr 2006.

Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage

255. Der für das Jahr 2007 erwartete Überschuss von etwa 0,3 Mrd Euro wird der Nachhaltigkeitsrücklage zugeführt. Zusammen mit dem Anstieg um 7,8 Mrd Euro im Jahr 2006, der auf den Sonderbeitragseffekt des vorgezogenen Fälligkeitstermins zurückzuführen war, erreichte diese Rücklage damit zum Ende des Jahres 2007 etwa 10,7 Mrd Euro; dies entspricht 0,67 Monatsausgaben. Die seit dem Jahr 2004 gesetzlich vorgeschriebene Mindesthöhe von 20 vH einer Monatsausgabe wird damit deutlich überschritten. Allerdings wird noch kein Wert erreicht, der in die Richtung einer als „nachhaltig“ zu bezeichnenden Rücklage von 150 vH der Monatsausgaben weist.

Die Vorausberechnungen für die Jahre 2008 bis 2011 auf Basis der gesamtwirtschaftlichen Eckwerte der Bundesregierung und eines Beitragssatzes von 19,9 vH zeigen jedoch eindeutig in diese Richtung (Schaubild 54, Seite 174). Nach diesen Berechnungen würde die Nachhaltigkeitsrückla-

ge im Jahr 2011 den vorgegebenen Zielkorridor zwischen 0,2 und 1,5 Monatsausgaben nach oben verlassen und einen Wert von 2,1 Monatsausgaben erreichen. Dies würde dann entsprechend den gesetzlichen Regelungen eine Verminderung des Beitragssatzes von 19,9 vH auf 19,1 vH im Jahr 2011 nach sich ziehen. Die Nachhaltigkeitsrücklage würde nach dieser Beitragssatzsenkung 1,6 Monatsausgaben (25,9 Mrd Euro) betragen und immer noch über der Sollrücklage von 1,5 Monatsausgaben liegen.



2. Vom Defined-Benefit-System zum Defined-Contribution-System

256. Ein Rentensystem – unabhängig davon, ob umlagefinanziert oder kapitalgedeckt – kann als ein Defined-Contribution-System (DC-System) oder als Defined-Benefit-System (DB-System) angelegt sein. Bei DC-Systemen gibt es kein als Ziel vorgegebenes Versorgungsniveau. Das Rentenniveau orientiert sich an den geleisteten Beiträgen (einnahmeorientiertes Ausgabensystem), und es gibt allenfalls eine Mindestleistung, ein Mindestsicherungsniveau. Bei DB-Systemen bestimmt dagegen das vorgegebene Rentenniveau die zur Finanzierung notwendigen Beiträge und gegebenenfalls steuerfinanzierten Zuschüsse (ausgabenorientiertes Einnahmesystem).

Die Gesetzliche Rentenversicherung war als ein DB-System angelegt, und bis etwa zum Jahr 2000 stand die Rentenpolitik unter dem Paradigma einer ausgabenorientierten Einnahmepolitik. Über die Rentenanpassungsformel sollte ein weitgehend konstantes Netto-Rentenniveau von etwa 70 vH gewährleistet werden. Der im Jahr 1998 beschlossene, aber nie in Kraft getretene „Demografische Faktor" (Rürup, 1999), mit dem eine Dämpfung des Beitragssatzanstiegs auf maximal 24 vH bis zum Jahr 2030 erreicht werden sollte, und insbesondere die Rentenreformen der Jahre 2001

und 2004 mit ihren Modifikationen der Rentenanpassungsformel können als gleitende Transformation der Gesetzlichen Rentenversicherung in Richtung eines DC-Systems interpretiert werden.

257. In der Reform des Jahres 2001 wurden statt der Gewährleistung eines stabilen Rentenniveaus erstmals Beitragssatzobergrenzen (maximal 20 vH bis zum Jahr 2020 und maximal 22 vH bis zum Jahr 2030) als Ziele der Rentenpolitik gesetzlich verankert.

Mit der in die Rentenanpassungsformel eingefügten „Riester-Treppe“ – dem in jährlichen Schritten von 0,5 vH ansteigenden Altersvorsorgeanteil – sollte die Erhöhung des Beitragssatzes bis zum Jahr 2030 auf maximal 22 vH begrenzt werden. Denn von den Bruttoarbeitsentgelten werden seit dem Jahr 2002 neben den Beiträgen zur Gesetzlichen Rentenversicherung in Jahresschritten von jeweils 0,5 vH anwachsende fiktive Beiträge zu der im Jahr 2002 eingeführten staatlich geförderten privaten Vorsorge (Riester-Rente) abgezogen. Bei dieser „Riester-Treppe“ handelt es sich um rein diskretionäre Abschläge. Sie berücksichtigen weder Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur noch in der Erwerbstätigkeit. Mit ihr soll die Verringerung des verfügbaren Einkommens aufgrund unterstellter Beiträge zur Riester-Rente anpassungsdämpfend wirken. Sie ist insofern noch Ausdruck „alten Denkens“ in konstanten Netto-Rentenniveaus, das von einer Parallelentwicklung von Netto-Renten und Netto-Arbeitsentgelten ausgeht.

Da die ökonomischen und demografischen Annahmen der Riester-Reform aus dem Jahr 2001 sich recht bald als zu optimistisch erwiesen und die langfristigen Beitragsziele deutlich verfehlt worden wären, wurde durch das im Jahr 2004 verabschiedete Rentenversicherungsnachhaltigkeitsgesetz ab dem Jahr 2005 zusätzlich der **Nachhaltigkeitsfaktor** in die Rentenanpassungsformel (Kasten 9) eingefügt, um die genannten Beitragsziele zu erreichen.

Kasten 9

Rentenanpassungsformel

Die Entwicklung der Rentenzahlbeträge im Zeitverlauf wird durch die Rentenanpassungsformel bestimmt.

$$AR_t = AR_{t-1} \cdot \underbrace{\frac{BE_{t-1}}{BE^*_{t-2}}}_{\text{Lohnkomponente}} \cdot \underbrace{\frac{100\,vH - AVA_{t-1} - RVB_{t-1}}{100\,vH - AVA_{t-2} - RVB_{t-2}}}_{\text{Beitragskomponente}} \cdot \underbrace{\left[\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}}\right)\alpha + 1\right]}_{\text{Nachhaltigkeitsfaktor}} \text{ mit}$$

AR: Aktueller Rentenwert;

BE_{t-1}: Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vergangenen Kalenderjahr gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR);

BE^*_{t-2}: Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vorvergangenen Kalenderjahr unter Berücksichtigung der Veränderung der beitragspflichtigen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ohne Beamte, einschließlich der Bezieher von Arbeitslosengeld (die Definition von BE^*_{t-2} weicht damit von der von BE_{t-1} ab);

AVA: Altersvorsorgeanteil in vH. Dieser betrug 0,5 vH in den Jahren 2002 und 2003 und steigt in Schritten von 0,5 Prozentpunkten auf 4,0 vH im Jahr 2010 („Riester-Treppe“);

RVB: Beitragssatz in der Gesetzlichen Rentenversicherung;
RQ: Rentnerquotient = Äquivalenzrentner/Äquivalenzbeitragszahler (JG 2003 Ziffer 346);
α: Gewichtungsparameter für den Nachhaltigkeitsfaktor: Dieser beträgt 0,25.

Es ist zu beachten, dass sich die Anpassungsvorschrift nicht auf die Veränderungsrate der durchschnittlichen Bruttoentgelte (*BE*) zum Vorjahr bezieht, sondern eine Korrektur für das Durchschnittsentgelt des Vorvorjahres vorschreibt. Damit soll erreicht werden, dass sich die Anpassung stärker an den versicherungspflichtigen Entgelten (*VPE*), der eigentlichen Finanzierungsbasis der Rentenversicherung, orientiert. Dazu werden die VGR-Bruttoentgelte des Vorvorjahres mit dem Quotienten aus der Veränderungsrate der VGR-Bruttoentgelte und der Veränderungsrate der versicherungspflichtigen Entgelte – jeweils im Jahr *t-2* – multipliziert. Sind die VGR-Entgelte schneller gestiegen als die versicherungspflichtigen Entgelte, so ist dieser Quotient größer als 1 und *BE** mithin größer als *BE*. In diesem Fall fällt die Rentenanpassung geringer aus als bei alleiniger Berücksichtigung der VGR-Entgelte. Formal lässt sich dieser Zusammenhang wie folgt darstellen:

$$BE^*_{t-2} = BE_{t-2} \cdot \frac{\frac{BE_{t-2}}{BE_{t-3}}}{\frac{VPE_{t-2}}{VPE_{t-3}}}.$$

258. Vor dem Hintergrund der Verschiebung der Koordinaten des gesetzlichen Rentensystems in Richtung eines DC-Systems kommt in der Rentenanpassungsformel der Größe α, die den Einfluss des Nachhaltigkeitsfaktors auf die Rentenanpassung gewichtet, eine zentrale Bedeutung zu (Börsch-Supan, 2007). Bei einem α von 0 würde das Rentenniveau wie bei einem DB-System vom Prinzip her nicht von der Veränderung der Erwerbstätigkeit oder der demografischen Entwicklung beeinflusst, während bei einem α von 1 Veränderungen der Erwerbstätigkeit und Demografie wie in einem DC-System faktisch keinen Einfluss auf den Beitragssatz hätten. Die Tatsache, dass der Nachhaltigkeitsfaktor mit einem Gewicht von 0,25 versehen wurde, dokumentiert einen **intergenerativen Verteilungskompromiss**. Nach aktuellen Berechnungen werden unter Berücksichtigung der im Frühjahr beschlossenen, ebenfalls den Beitragssatzanstieg dämpfenden Maßnahmen (modifizierte Schutzklausel und Anhebung der Regelaltersgrenze) der Beitragssatz im Jahr 2030 bei 21,9 vH und das Sicherungsniveau vor Steuern bei 43,8 vH liegen. Bei $\alpha = 1$ würde bei einem Beitragssatz von 19,1 vH im Jahr 2030 das Sicherungsniveau vor Steuern auf 37,5 vH, und damit deutlich unter das gesetzlich vorgeschriebene Mindestsicherungsniveau von 43,0 vH sinken. Ein α von 0 würde mit einem Beitragssatz im Jahr 2030 von 22,9 vH und einem Sicherungsniveau von 46,0 vH korrespondieren.

3. Nachhaltigkeitsfaktor erhöht Rentenanpassung

259. Zum 1. Juli dieses Jahres wurden – nach Nullrunden in den Jahren 2004, 2005 und 2006 – die Renten (in Westdeutschland und Ostdeutschland) um 0,54 vH erhöht. Diese Erhöhung ging zurück auf die positive Entgeltentwicklung des Vorjahres, aber auch auf eine die Rentenanpassung erhöhende Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors. Von vielen wurde diese Rentenerhöhung als zu gering angesehen, während sich andere aufgrund eines Missverständnisses der Wirkungsweise des

Nachhaltigkeitsfaktors und der geltenden Rentenanpassungsformel für eine weitere Nullrunde aussprachen.

Nach Maßgabe der geltenden Formel wird die Rentenanpassung von drei Faktoren bestimmt (Kasten 9): einer Lohnkomponente (modifizierte Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer), einer Beitragskomponente (Veränderungen des Rentenversicherungsbeitrags und des Altersvorsorgeanteils) und dem Nachhaltigkeitsfaktor.

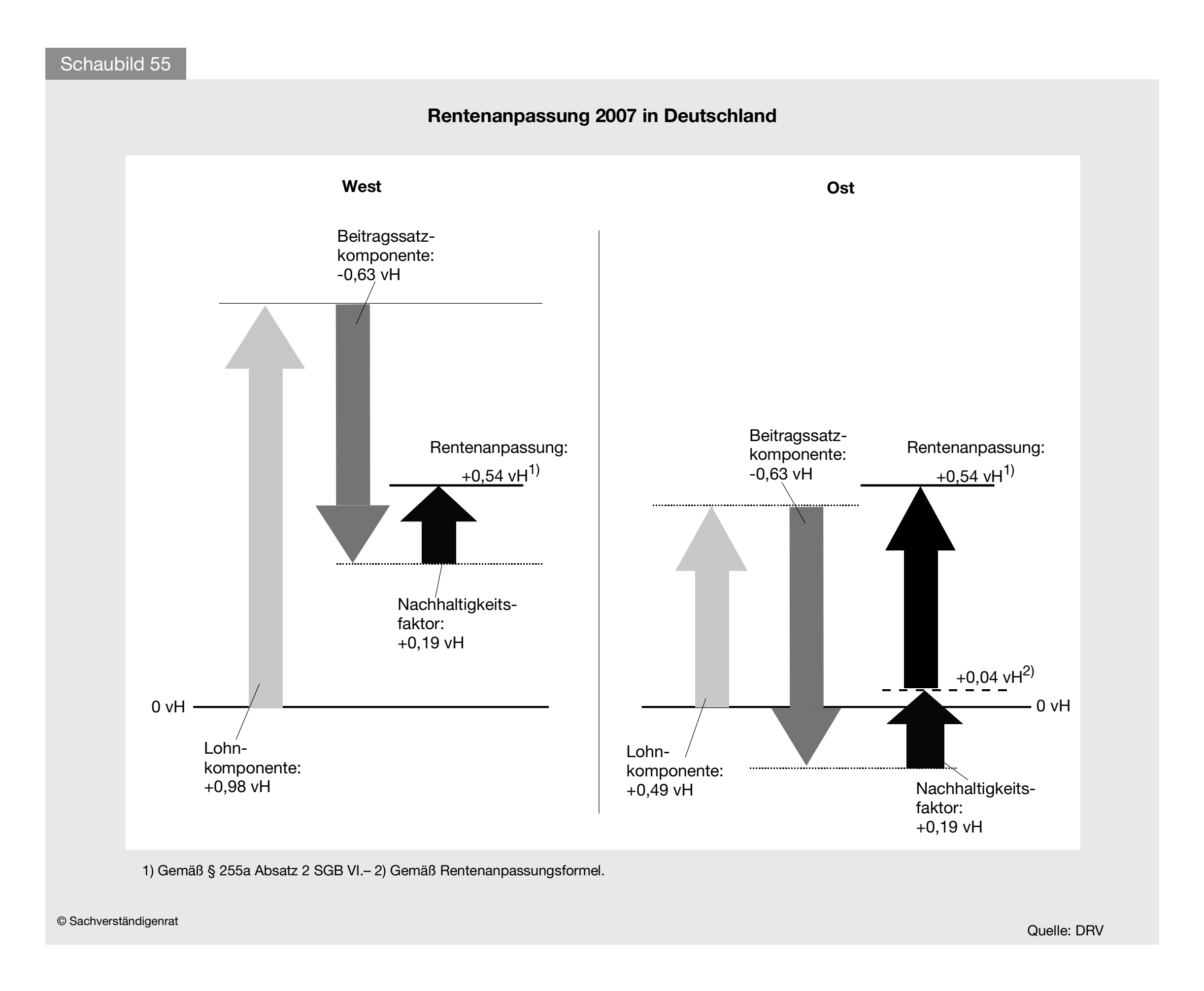
In den alten Bundesländern betrug für das Jahr 2007 die für die Rentenanpassung relevante **Lohnsteigerung** 0,98 vH und damit die Lohnkomponente 1,0098. Der Beitragssatz zur Rentenversicherung lag in den für die diesjährige Anpassung relevanten Jahren 2005 und 2006 unverändert bei 19,5 vH. Deshalb ergaben sich daraus keine Konsequenzen für die Rentenanpassung. Da aber der Altersvorsorgeanteil von 1,5 vH im Jahr 2005 auf 2,0 vH im Jahr 2006 anstieg, resultiert von dort her über die Beitragskomponente eine Verminderung der Rentenanpassung um 0,63 vH. Der Nachhaltigkeitsfaktor führte für sich genommen zu einer Erhöhung um 0,19 vH (Schaubild 55, Seite 178):

$$AR^W_{2007} = AR^W_{2006} \cdot \frac{BE^W_{2006}}{BE*^W_{2005}} \cdot \left(\frac{100 - RVB_{2006} - AVA_{2006}}{100 - RVB_{2005} - AVA_{2005}} \right) \cdot \left[\left(1 - \frac{RQ_{2006}}{RQ_{2005}} \right) \cdot 0,25 + 1 \right].$$

$$26,27 = 26,13 \cdot \underbrace{1,0098}_{Lohnkomponente} \cdot \underbrace{0,9937}_{Beitragskomponente} \cdot \underbrace{1,0019}_{Nachhaltigkeitsfaktor}$$

In den neuen Bundesländern belief sich die Lohnsteigerung im Jahr 2006 auf 0,49 vH. Damit betrug die Lohnkomponente 1,0049. Nach Maßgabe der Anpassungsformel hätte sich daher in den neuen Ländern eine Rentenerhöhung von nur 0,04 vH ergeben. Gemäß der so genannten Ost-Klausel zur Angleichung des Rentenwerts in den Gebietsständen ist „der aktuelle Rentenwert (Ost) mindestens um den Vomhundertsatz anzupassen, um den der aktuelle Rentenwert angepasst wird“ (§ 255a Abs. 2 SGB VI). Daher wurden die Renten in den neuen Ländern nicht nach Maßgabe der Rentenanpassungsformel um 0,04 vH angehoben, sondern ebenfalls um 0,54 vH. Der aktuelle Rentenwert (Ost) erhöhte sich deshalb von 22,97 Euro auf 23,09 Euro. Damit beläuft sich das Rentenniveau (Ost) weiterhin auf 87,9 vH des Rentenniveaus (West).

260. Angesichts der **positiven Entwicklung der Arbeitseinkommen** in diesem Jahr kann für das Jahr 2008 mit einer Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer von 2 vH gerechnet werden. Zudem wird wegen des recht kräftigen Anstiegs des Beitragsaufkommens als Folge der Zunahme der versicherungspflichtigen Entgelte und der positiven Arbeitsmarktentwicklung auch im nächsten Jahr vom Nachhaltigkeitsfaktor ein die Rentenanpassung erhöhender Effekt ausgehen. Da allerdings im Jahr 2007 der Rentenversicherungsbeitrag von 19,5 vH auf 19,9 vH und der Altersvorsorgeanteil von 2,0 vH auf 2,5 vH angehoben wurden, führt die Beitragskomponente im Jahr 2008 zu einer Rentenmindersteigerung von 1,15 vH. Im nächsten Jahr ist daher wahrscheinlich mit einer Rentenerhöhung in der Größenordnung um 1 vH zu rechnen. Die für die Berechnung der Rentenanpassung benötigten Daten, insbesondere zur aktuellen Lohn- und Gehaltsentwicklung, werden allerdings erst im Frühjahr 2008 bekannt sein.



261. Die Tatsache, dass etwas mehr als ein Drittel der diesjährigen Rentenerhöhung dem erstmaligen Wirksamwerden des im Jahr 2005 in die Rentenanpassungsformel integrierten Nachhaltigkeitsfaktors geschuldet ist, wurde von einer Reihe von Politikern und Teilen der Presse als „absurd“ bezeichnet, da dieser Faktor doch eigentlich den Rentenanstieg dämpfen sollte. Diese Kritik ist verfehlt.

Der Nachhaltigkeitsfaktor stellt auf die Veränderung des **Rentnerquotienten** ab: Steigt das Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern, führt dies zu einer Dämpfung der Rentenanpassung. Dennoch handelt es sich hierbei nicht um einen „demografischen Faktor“, das heißt einen Faktor, der auf Veränderungen in den Besetzungszahlen der Rentner- und Beschäftigtenkohorten rekurriert. Da es nämlich von entscheidender Bedeutung für den finanzwirtschaftlichen Status der Gesetzlichen Rentenversicherung und damit für den Beitragssatz ist, ob die Beitragszahler vollzeit- oder teilzeitbeschäftigt sind und welches Entgelt sie jeweils beziehen, oder ob die Rentner nach Maßgabe ihrer Versicherungsbiografie höhere oder niedrigere Renten beziehen, stellt der Nachhaltigkeitsfaktor auf „**Äquivalenzrentner**“ und „**Äquivalenzbeitragszahler**“ ab. Damit sollen auch Veränderungen bei den Entgelten und der Erwerbstätigkeit berücksichtigt werden. Gemäß § 68 Absatz 4 SGB VI werden deshalb die Äquivalenzrentner als Quotient aus den gesamten Rentenausgaben und der Standardrente bestimmt und liefern praktisch die rechnerische Anzahl der ausgezahlten Standardrenten. Die Äquivalenzbeitragszahler werden analog als Quotient aus dem Ge-

samtaufkommen der Rentenversicherungsbeiträge und dem auf das durchschnittliche Arbeitsentgelt entfallenden Beitrag ermittelt und bilden so die rechnerische Anzahl der Durchschnittsbeitragszahler ab. Diese bewusste, da finanzwirtschaftlich entscheidende Berücksichtigung der Entwicklung von Erwerbstätigkeit und Erwerbseinkommen bringt es konzeptionell mit sich, dass die Wirkung dieses Faktors auf die Rentenanpassung kurzfristig – wie in diesem Jahr und im nächsten Jahr der Fall – durchaus von der positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und dem Entgeltwachstum, und weniger von der demografischen Entwicklung bestimmt werden kann und soll. Die positive Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors auf die Rentenanpassung diesen und nächsten Jahres war deshalb kein Defekt dieses Faktors, sondern ein Ausfluss dessen ökonomischer Logik.

262. Aus auf den Nachhaltigkeitsfaktor zurückgehenden Rentenerhöhungen erwächst kein nachteiliger Effekt für die langfristigen Beitragsziele, da dieser Erhöhung eine sich im Äquivalenzrentnerquotienten niederschlagende günstigere Finanzierungsstruktur gegenübersteht. Der aufgrund der Schutzklausel (§§ 68a Abs. 12 i.V.m. 255e Abs. 5 SGB VI; JG 2006 Ziffer 323) in den Jahren 2005 und 2006 aufgelaufene Ausgleichsbedarf in Höhe von 1,75 vH in Westdeutschland und 1,3 vH in den neuen Ländern wird deshalb aufgrund der diesjährigen Rentenanhebung weder erhöht noch abgebaut. Diese Schutzklausel, die in den Jahren 2005 und 2006 gewirkt hat, verhindert, dass es entsprechend der Rentenanpassungsformel als Folge einer kombinierten Wirkung eines steigenden Rentenversicherungsbeitragssatzes und Altersvorsorgeanteils sowie des Nachhaltigkeitsfaktors zu Rentenkürzungen kommt. Die aus diesem Grunde nicht realisierten Rentendämpfungen sollen ab dem Jahr 2011 im Interesse der Erhaltung der langfristigen Beitragsziele in Form verringerter Anpassungen nach Maßgabe der **modifizierten Schutzklausel** (§ 68a i.V.m. § 255g SGB VI) nachgeholt werden. Der Umstand, dass der Nachhaltigkeitsfaktor in den Jahren 2006 und 2007 rentenerhöhend wirkte, ist deshalb der politischen Entscheidung geschuldet, die modifizierte Schutzklausel erst in der nächsten Legislaturperiode nach dem Auslaufen der Riester-Treppe greifen zu lassen.

4. Rente mit 67: Mehr als nur eine rentenpolitische Maßnahme

Wirkungen für die Finanzlage der Gesetzlichen Rentenversicherung

263. Im Frühjahr 2007 verabschiedete der Deutsche Bundestag das **RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz**. Neben der „modifizierten Schutzklausel“, die für sich genommen bis zum Jahr 2030 eine Senkung des Beitragssatzes um 0,6 Prozentpunkte bewirkt, schreibt dieses Gesetz ab dem Jahr 2012 für alle seit 1947 Geborenen eine stufenweise Anhebung der Regelaltersgrenze für den Beginn des Bezugs von Altersrenten bis auf 67 Jahre vor. Die Anhebung beginnt mit einer Erhöhung der Regelaltersgrenze des Jahrgangs 1947 um einen Monat und wird bis zum Jahrgang 1958 um jeweils einen Zusatzmonat angehoben. Für den Jahrgang 1958 bedeutet dies eine erhöhte Regelaltersgrenze von 66 Jahren. Ab dem darauffolgenden Jahrgang erfolgt die Anhebung um jeweils zwei Monate, so dass bis zum Jahr 2029, das heißt ab dem Jahrgang 1964, eine Regelaltersgrenze von 67 Jahren erreicht wird.

264. Mehr als ein Schönheitsfehler dieser richtigen und mutigen Entscheidung ist die beschlossene Ausnahme für **besonders langjährig Versicherte**: Diese Beitragszahler mit 45 Pflichtbeitragsjahren können nämlich auch weiterhin ohne Abschläge ab dem 65. Lebensjahr in Rente gehen.

Diese Regelung stellt einen – auch verfassungsrechtlich bedenklichen – Verstoß gegen das die Gesetzliche Rentenversicherung konstituierende Prinzip der Teilhabeäquivalenz dar, wonach gleiche Beitragsleistungen zu gleichen Rentenansprüchen führen. Zudem wird dadurch die den Beitragssatz senkende Wirkung dieser Anhebung der Altersgrenze in einem relevanten Maß reduziert. Denn während zwar nur 5 vH der derzeit in die Altersrente gehenden Frauen 45 Pflichtbeitragsjahre vorweisen, sind dies bei den Männern fast 30 vH. Mithin gilt die höhere Regelaltersgrenze für einen beachtlichen Teil der Versicherten nicht, und die den Beitragssatz senkende Wirkung dieser Maßnahme wird spürbar verringert.

Ein noch fatalerer Verstoß gegen das richtige und wichtige Prinzip der Teilhabeäquivalenz wäre es, wenn – so die Mitte Oktober vom SPD Parteivorstand in die Diskussion gebrachte Idee – Rentenversicherungszeiten, die im Alter von über 60 Jahren erworben werden, mit einem besonderen Punktwert Renten steigernd wirksam zu machen umgesetzt würde. Aus guten versicherungsökonomischen Gründen spielt derzeit das Lebensalter eines Beitragszahlers für die Berechnung der Entgeltpunkte keine Rolle. Würde dagegen diese Idee umgesetzt, bekämen Ältere für die gleichen Beitragsleistungen einen höheren Rentenanspruch und damit eine höhere Beitragsrendite als Jüngere. Und bedenkt man, dass nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im Jahr 2004 rund 70 vH der Personen mit einem Hoch- oder Fachhochschulabschluss noch arbeiteten, während nur 27 vH der Geringqualifizierten in diesem Alter noch tätig waren, wäre – neben einer ausgabenseitigen Belastung der Rentenversicherung – eine für die Rentenversicherung untypische Umverteilung von unten nach oben die Konsequenz dieses Vorschlags. Diese Idee sollte daher schnellstens dorthin verfügt werden, wo sie hingehört: in die Ablage.

265. Den Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung zum RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz liegt die Annahme zugrunde, dass 40 vH der Betroffenen ihren Renteneintritt verschieben, 30 vH dies nicht tun und die Abschläge hinnehmen und 30 vH in die Erwerbsminderungsrente ausweichen, um so die Abschläge bei der Altersrente zu vermeiden. Unter diesen Annahmen würde sich bis zum Jahr 2030 eine Bremswirkung der „Rente mit 67“ auf den Beitragssatz in Höhe von 0,8 Beitragssatzpunkten ergeben. Die Ausnahmen, namentlich die Regelung für Versicherte mit 45 Pflichtbeitragsjahren, verringern diese Bremswirkung aber auf „netto“ 0,5 Prozentpunkte.

Durch die „Rente mit 67“ werden dauerhaft die Ausgaben der Rentenversicherung sowie der Beitragssatz gesenkt, und die Beitragsrendite geht als Folge der Anhebung der Regelaltersgrenze um 0,2 bis 0,3 Prozentpunkte zurück (JG 2006 Ziffer 326). Gleichwohl führt diese Maßnahme über die Beitragskomponente in der Rentenanpassungsformel – eine Senkung des Rentenversicherungsbeitragssatzes führt zu einer höheren Rentenanpassung – und über den Nachhaltigkeitsfaktor – der Äquivalenzrentnerquotient beim Regelalter 67 entwickelt sich günstiger im Vergleich zur Beibehaltung der Regelaltersgrenze von 65 Jahren – zu höheren Rentenanpassungen und damit zu einem höheren Rentenniveau im Vergleich zu einer Beibehaltung der Regelaltersgrenze. Für sich genommen bewirkt die „Rente mit 67“, dass die Rentenzahlbeträge des Jahres 2030 um 1,4 Prozentpunkte und das Rentenniveau um 0,6 Prozentpunkte höher sein werden, als dies beim Regeleintrittsalter von 65 Jahren der Fall gewesen wäre.

266. Die bei Berechnungen zu den Entlastungswirkungen der Anhebung der Regelaltersgrenze unterstellten Verhaltensweisen – Erhöhung des tatsächlichen **Renteneintrittsalters** oder Hinnahme von Abschlägen bei unverändertem tatsächlichen Renteneintrittsalter – entscheiden über den zeitlichen Verlauf der Ausgabenersparnisse und Beitragssatzsenkungen der Gesetzlichen Renten-

versicherung, nicht aber über das langfristige Gesamtvolumen der finanzwirtschaftlichen Entlastung.

Anhand der folgenden stilisierten Überlegung kann verdeutlicht werden, dass die die Rentenversicherung entlastenden Wirkungen vom Renteneintrittsverhalten der Betroffenen abhängen und mit dem Auslaufen der schrittweisen Anhebung der Regelaltersgrenze im Jahr 2029 noch nicht beendet sind. Es seien zwei Fälle unterschieden:

- Eine Rentnergruppe passt ihr tatsächliches Renteneintrittsalter entsprechend der jeweiligen Regelaltersgrenze an, das heißt diese Gruppe arbeitet länger und geht später in Rente (Fall 1).

- Eine andere Rentnergruppe verlängert ihre Erwerbsphase nicht, sie hält am Renteneintrittsalter von 65 Jahren fest und nimmt die jeweils fälligen Abschläge in Kauf (Fall 2).

Im Fall 1 sinken die Rentenausgaben aufgrund der verminderten Rentenzugangszahlen relativ schnell. Zudem fließen der Rentenversicherung bis zum Erreichen der neuen Regelaltersgrenze im Jahr 2029 zusätzliche Beitragseinnahmen nach Maßgabe der Verlängerung der Erwerbsphase zu. Allerdings werden während der verlängerten Erwerbsphase zusätzliche Rentenanwartschaften erworben, die später höhere Rentenausgaben zur Folge haben. Denn ein zusätzliches Erwerbsjahr führt unterhalb der Regelaltersgrenze, jenseits derer Zuschläge gewährt werden, aufgrund des zusätzlichen Entgeltpunkts zu einer Erhöhung der individuellen Rente um etwa 2,2 vH.

Im Fall 2 verändern die Versicherten ihr Erwerbsverhalten nicht. Sie gehen weiterhin mit 65 Jahren in Rente und nehmen die jeweils fälligen **Abschläge** – 0,3 vH pro Monat – entsprechend der höheren gesetzlichen Altersgrenze in Kauf. Die Neurentner dieser Gruppe bekommen also im gleichen Alter wie zuvor ihre Erstrente, die allerdings abschlagsbedingt geringer ausfällt. In diesem Fall bleibt das Beitragsaufkommen unverändert, und die Rentenausgaben sinken nach Maßgabe der Abschläge und damit langsamer, aber über einen längeren Zeitraum als im ersten Fall.

Ab dem Jahr 2029 liegt nach Maßgabe der gesetzlichen Regelung für alle Zugangsrentner die Regelaltersgrenze bei 67 Jahren, und es stellt sich die Frage, wie die Ausgaben der Gesetzlichen Rentenversicherung und damit auch der Beitragssatz ab dem Jahr 2030 weiter von der Anhebung der Regelaltersgrenze beeinflusst werden. Verschieben, wie im Fall 1 unterstellt, die Betroffenen ihr tatsächliches Renteneintrittsalter in dem Maße, in dem das gesetzliche angehoben wird, dann steigen ab dem Jahr 2030 die Rentenausgaben wieder an, und eine einnahmeseitige Entlastung entfällt. Vom gesamten Rentenbestand des Jahres 2029 haben nur die Zugangsrentner dieses Jahres die maximale Rentenerhöhung aufgrund der zwei Jahre längeren Beitragszeit erreicht, während alle Bestandsrentner entsprechend ihrer geringeren Beitragszeiten niedrigere Renten beziehen. In den folgenden Jahren werden die vergleichsweise niedrigeren Bestandsrenten wegfallen und – aufgrund der längeren Beitragszeit der Zugangsrenten – höhere Renten hinzukommen. Ein neues Gleichgewicht wird erst dann erreicht, wenn der gesamte Rentenbestand über die zwei zusätzlichen Beitragsjahre und die entsprechend höheren Renten verfügt.

Im Fall 2, der Beibehaltung eines effektiven Rentenzugangsalters von 65 Jahren unter Hinnahme der jeweiligen Abschläge, kommt es dagegen zu einer über das Jahr 2029 hinausreichenden Aus-

gabendämpfung. Diese ausgabenseitige Entlastung der Rentenversicherung hält solange an, bis der gesamte Rentenbestand die vollen Abschläge für zwei Jahre in Kauf genommen hat. Das neue Gleichgewicht wird somit praktisch im gleichen Jahr erreicht wie in Fall 1. Bei versicherungsmathematisch korrekt bemessenen Abschlägen, das heißt Abschlägen, bei denen der Rentenbeitragssatz langfristig vom effektiven Rentenalter unbeeinflusst bleibt, werden sich die Rentenausgaben in Fall 2 (unverändertes Rentenalter 65) auf der einen, und die höheren Ausgaben abzüglich der Beitragsmehreinnahmen auf der anderen Seite, also die kumulierten Entlastungswirkungen aus Minderausgaben und Beitragsmehreinnahmen in Fall 1, weitgehend entsprechen.

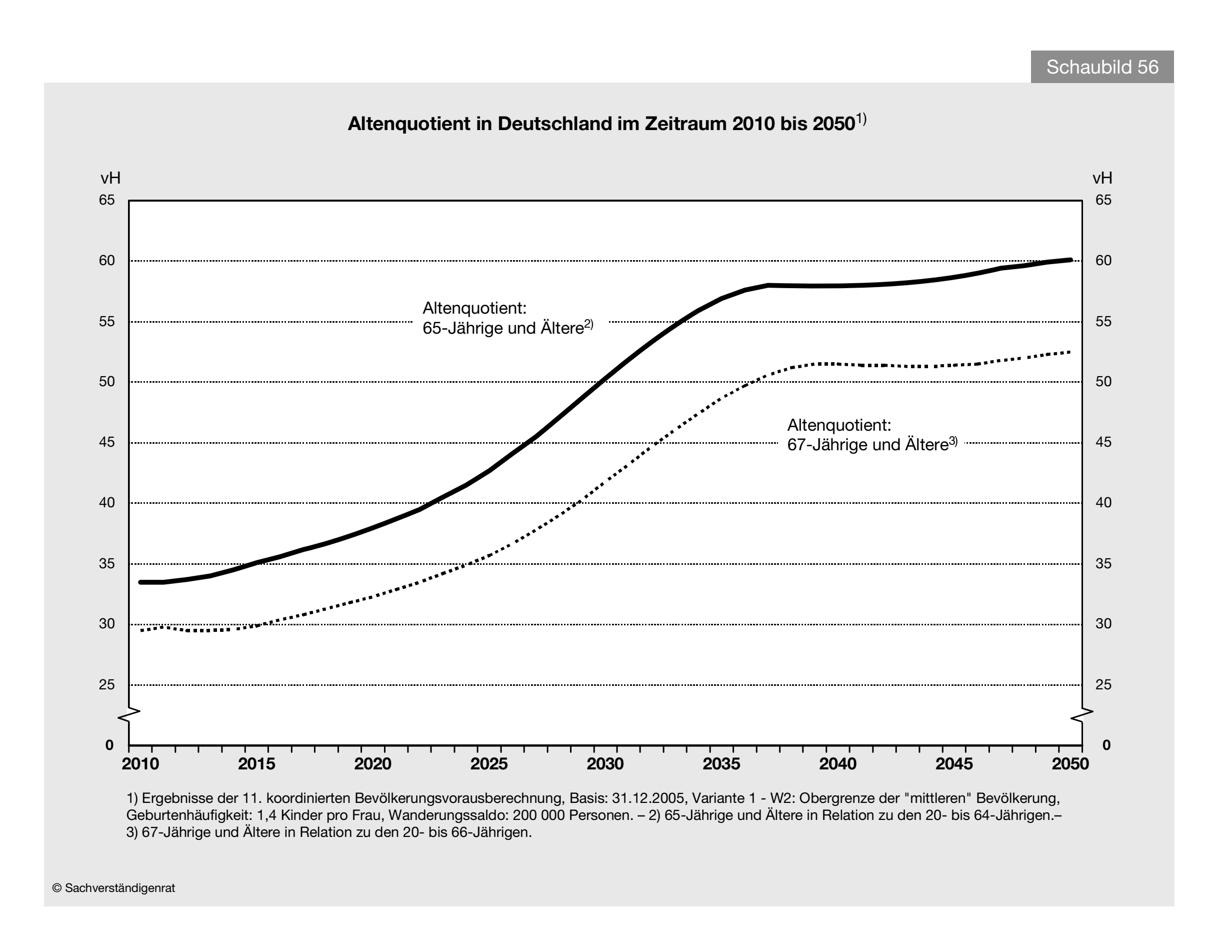
Vergleicht man vor diesem Hintergrund die langfristige Ausgabenentwicklung einer Verlängerung des Erwerbslebens bis zum 67. Lebensjahr bei einer Regelaltersgrenze von 65 Jahren mit der Ausgabenentwicklung bei einer Regelaltersgrenze von 67 Jahren, dann zeigt sich, dass das Ausgabenniveau bei der **Regelaltersgrenze von 67 Jahren** dauerhaft niedriger ausfällt als beim Regelalter von 65 Jahren. In der Summe belaufen sich diese Ersparnisse auf die bei einem unveränderten tatsächlichen Renteneintrittsalter von 65 Jahren in Rechnung gestellten Abschläge, dies entspricht 3,6 vH pro Jahr. Bei Weiterarbeit bis zum 67. Lebensjahr fällt die Ausgabenminderung insgesamt geringer aus. Den höheren Rentenausgaben stehen dann aber Beitragsmehreinnahmen aufgrund einer um zwei Jahre **verlängerten Erwerbsphase** gegenüber, und die dauerhaften Ersparnisse belaufen sich auf die entfallenden Zuschläge – 6 vH pro Jahr – für die Weiterarbeit bis zum 67. Lebensjahr (Clemens, 2006).

Langfristige Wachstumswirkungen

267. In der öffentlichen Diskussion wird die Altersgrenzenanhebung im Wesentlichen als eine rentenpolitische Maßnahme diskutiert. Die damit verbundenen positiven Effekte auf die Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials und damit des Produktionspotenzials werden dagegen nur selten thematisiert. Dies ist eine verkürzte Sichtweise, da durch diese Maßnahme der demografisch bedingte Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials markant verzögert und auch abgeschwächt wird. Zu einer ausgeprägten Verzögerung des in der Bevölkerungsentwicklung angelegten Rückgangs des Erwerbspersonenpotenzials kommt es dadurch, dass von der Anhebung der Regelaltersgrenze auch noch die geburtenstarken Jahrgänge der 1950er und 1960er Jahre betroffen sein werden und der Anstieg des Altenquotienten entsprechend deutlich gedämpft wird (Fuchs, 2006; Schaubild 56).

Das zukünftige Erwerbspersonenpotenzial wird zum einen von der Geburtenrate der Vergangenheit und zum anderen vom Ausmaß der Zuwanderung in der Zukunft wie von der Entwicklung der Erwerbsbeteiligung, namentlich der von Frauen, bestimmt. Bei einer angenommenen Nettozuwanderung von 200 000 Personen pro Jahr und einer Fortschreibung der seit Jahren trendmäßigen Zunahme der Erwerbstätigkeit der Frauen würde gemäß Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, das aktuell auf etwa 44,5 Millionen Personen geschätzte **Erwerbspersonenpotenzial** bei Beibehaltung der gegenwärtigen Regelaltersgrenze von 65 Jahren über gut 39 Millionen im Jahr 2030 auf gut 35 Millionen Personen im Jahr 2050 zurückgehen. Simulationsrechnungen zur Rente mit 67 zeigen, dass der demografisch bedingte Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials – je nach Annahmen hinsichtlich des Erwerbsverhaltens der von der

Schaubild 56



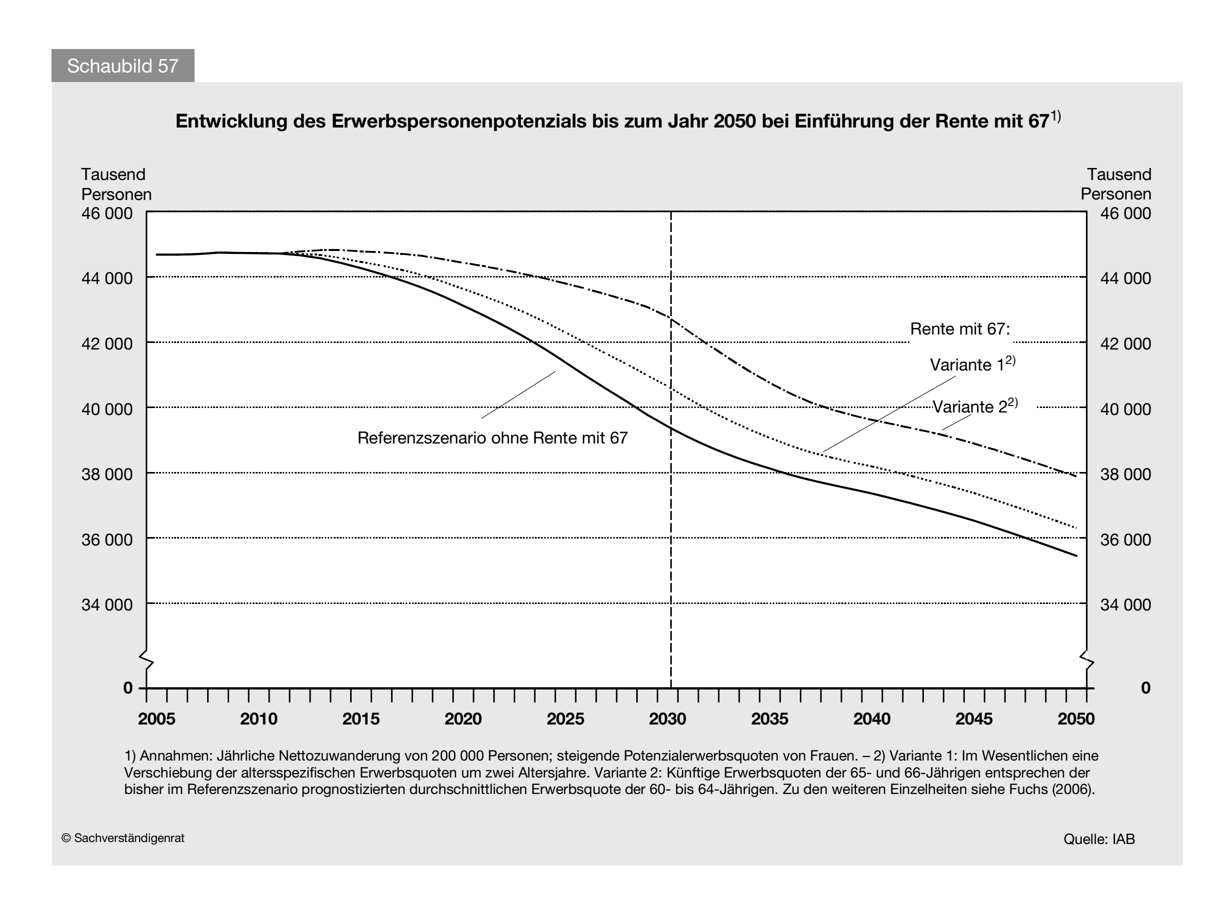
1) Ergebnisse der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Basis: 31.12.2005, Variante 1 - W2: Obergrenze der "mittleren" Bevölkerung, Geburtenhäufigkeit: 1,4 Kinder pro Frau, Wanderungssaldo: 200 000 Personen. – 2) 65-Jährige und Ältere in Relation zu den 20- bis 64-Jährigen.– 3) 67-Jährige und Ältere in Relation zu den 20- bis 66-Jährigen.

Altersgrenzenanhebung Betroffenen – im günstigsten Fall bis zum Jahr 2030 nahezu kompensiert und selbst unter pessimistischen Annahmen für die Jahre danach deutlich reduziert werden kann (Fuchs, 2006; Schaubild 57).

268. Dies bedeutet, dass die Wirkungen der Anhebung der Regelaltersgrenze auch von Bedeutung für die Wachstumsperspektiven Deutschlands sind. Denn Berechnungen des Sachverständigenrates zeigen, dass eine dauerhafte Erhöhung der Zahl der Erwerbspersonen im Vergleich zu einer Fortschreibung des Status quo für sich genommen das **Produktionspotenzial** im Jahr 2030 nachhaltig um 3 vH erhöht. Für die Jahre 2040 und 2050 fällt die Differenz mit 2,0 vH beziehungsweise 2,3 vH etwas geringer aus, da sich in diesen Jahren in der Altersgruppe von 65 bis 66 Jahren weniger Personen befinden. Die schrittweise Anhebung des Renteneintrittsalters führt dementsprechend zu einer um durchschnittlich gut 0,1 Prozentpunkte erhöhten Potenzialwachstumsrate in den Jahren 2012 bis 2023 und einer um durchschnittlich knapp 0,3 Prozentpunkte angehobenen Potenzialwachstumsrate im Zeitraum der Jahre 2024 bis 2029. Deshalb wäre es nicht nur aus Gründen der Dämpfung der Beitragsdynamik, sondern auch aus Wachstumsgründen ein großer Fehler, die Wirkungen der Rente mit 67, zum Beispiel durch Zugangserleichterungen in eine Erwerbsminderungsrente, weiter zu beschneiden. Auch unter Wachstumsaspekten wäre es dagegen sinnvoll, die Hinzuverdienstgrenzen, die bei Altersrenten vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze gelten, deutlich zu erhöhen, wenn nicht gar abzuschaffen. Denn diese Regelungen stammen noch aus Zeiten eines abschlagsfreien vorzeitigen Rentenbezugs.

Schaubild 57

Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials bis zum Jahr 2050 bei Einführung der Rente mit 67[1)]



1) Annahmen: Jährliche Nettozuwanderung von 200 000 Personen; steigende Potenzialerwerbsquoten von Frauen. – 2) Variante 1: Im Wesentlichen eine Verschiebung der altersspezifischen Erwerbsquoten um zwei Altersjahre. Variante 2: Künftige Erwerbsquoten der 65- und 66-Jährigen entsprechen der bisher im Referenzszenario prognostizierten durchschnittlichen Erwerbsquote der 60- bis 64-Jährigen. Zu den weiteren Einzelheiten siehe Fuchs (2006).

Quelle: IAB

5. Verlängerung der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung: Problematische Verteilungswirkungen

269. Die seit dem 1. Januar 2002 geltende Förderung der Betrieblichen Altersversorgung gemäß § 3 Nr. 63 EStG sieht zusätzlich zur im Sinne der nachgelagerten Besteuerung systematisch richtigen Steuerfreiheit eine **Sozialabgabenfreiheit der umgewandelten Entgeltanteile** in Höhe von bis zu 4 vH der Beitragsbemessungsgrenze (West) in der Gesetzlichen Rentenversicherung vor. Diese Sozialabgabenfreiheit war ursprünglich als Anschubfinanzierung bis zum 31. Dezember 2008 befristet. Am 8. August 2007 beschloss das Bundeskabinett eine unbefristete Fortführung dieser sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung, um die Attraktivität dieses Vorsorgewegs nicht zu gefährden. Dieser Entscheidung war eine intensive Auseinandersetzung über die Aufhebung der Befristung vorangegangen.

Die Befürworter des ursprünglich vorgesehenen Auslaufens der Sozialabgabenfreiheit weisen auf die erheblichen Beitragseinnahmeausfälle der Sozialversicherungen hin, die von der Bundesregierung in ihrem Gesetzesentwurf (Entwurf des Gesetzes zur Förderung der Betrieblichen Altersversorgung) auf 3,3 Mrd Euro pro Jahr geschätzt werden. Sie argumentieren, dass der so geförderte Ausbau der kapitalgedeckten zweiten Schicht der Altersvorsorge durch eine Schwächung des umlagefinanzierten Systems, namentlich der Gesetzlichen Rentenversicherung, erkauft werde. Denn die Sozialabgabenfreiheit führe zu niedrigeren Rentenanpassungen und einer Absenkung des Rentenniveaus auch für diejenigen Rentner, die von dieser Form des betrieblichen Altersvorsorgesparens keinen Gebrauch machen wollen oder dies nicht können. Diese Kritik wird insbesondere von Vertretern der Deutschen Rentenversicherung vorgetragen (Thiede, 2005). Die Protagonisten der

Sozialabgabenfreiheit weisen demgegenüber auf den kräftigen Impuls für die Ausweitung der Betrieblichen Altersversorgung und die hohe Akzeptanz dieser Möglichkeit hin. Dies gelte gerade für Bezieher niedriger Arbeitsentgelte, bei denen die Sozialabgabenfreiheit im Unterschied zur Steuerfreiheit einen besonderen Anreiz zum betrieblichen Altersvorsorgesparen darstelle, zumal viele Arbeitgeber mit den umwandlungsbedingt ersparten Arbeitgeberanteilen die Sparleistungen ihrer Arbeitnehmer aufstocken würden. Zudem sei im Fall eines Auslaufens mit **Ausweichreaktionen** von Arbeitgebern und Arbeitnehmern in auch aus sozialabgabenbefreiten Entgelten gebildete Zeitwertkonten oder via Entgeltumwidmungen, das heißt den Verzicht auf die in Aussicht gestellten Lohn- und Gehaltserhöhungen, in eine rein arbeitgeberfinanzierte Betriebliche Altersversorgung zu rechnen. Diese Ausweichreaktionen seien mit einem Verlust an Flexibilität und Individualität bei der Betrieblichen Altersversorgung verbunden, aber mit ähnlichen Beitragseinnahmeverlusten und Verteilungswirkungen wie ein Fortdauern der geltenden Regelung (Gunkel, 2005; BDA, 2007; Börsch-Supan et al., 2007).

270. Die **Verteilungswirkungen** der Sozialabgabenfreiheit für die Gesetzliche Krankenversicherung und die Soziale Pflegeversicherung sind eindeutig. Da die Leistungen dieser Systeme unabhängig vom verbeitragten Einkommen sind, müssen dort, kompensierende Steuerzuschüsse ausgeklammert, die Beitragssätze angehoben werden, um bei einer wegen der Sozialabgabenfreiheit verringerten Beitragsbasis das gleiche Beitragsvolumen zu generieren. Die Folge ist, dass diejenigen Arbeitnehmer, die die Möglichkeit der Entgeltumwandlung nicht nutzen, höher belastet werden, da deren beitragspflichtiges Einkommen unverändert bleibt, die Beitragssätze aber angehoben werden. Dem Renditeverlust dieser Arbeitnehmer entspricht – bei gegebenem Ausgabenvolumen der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung – der Gewinn der Beschäftigten, die Teile ihres Arbeitsentgelts sozialabgabenfrei in Betriebsrentenansprüche umgewandelt haben. Weniger eindeutig sind die Verteilungsergebnisse bei der Arbeitslosenversicherung, da hier bei einer Entgeltumwandlung nicht nur die individuelle Beitragsbelastung, sondern auch der vom Nettolohn abhängige Arbeitslosengeldanspruch geringer ausfällt. Im Mittelpunkt der Diskussionen der Wirkungen der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung standen und stehen aber die Verteilungswirkungen im Rahmen der Gesetzlichen Rentenversicherung.

271. In der **Gesetzlichen Rentenversicherung** führt die Sozialabgabenfreiheit der Entgeltumwandlung allenfalls kurzfristig zu einer finanziellen Belastung, mittel- und langfristig aber zu einer den Beitragssatz senkenden Entlastung, die freilich mit nicht unproblematischen Verteilungswirkungen verbunden sein kann. Denn sollte aufgrund der Einnahmeausfälle eine Anhebung des Beitragssatzes erforderlich werden, hätte dies über den Beitragssatzeffekt in der Rentenanpassungsformel in dem der Beitragssatzanhebung folgenden Jahr eine geringere Rentenanpassung zur Folge. Zu einer zusätzlichen Dämpfung des Rentenanstiegs in der übernächsten Periode kommt es dadurch, dass sich die anpassungsrelevanten beitragspflichtigen Entgelte schwächer entwickeln als die Bruttolöhne (Kasten 9). Schließlich und endlich wirkt der Nachhaltigkeitsfaktor stärker anpassungsdämpfend, da die Anzahl der Äquivalenzbeitragszahler geringer ausfällt. Denn zur Ermittlung der Äquivalenzbeitragszahler wird das Gesamtvolumen der Beitragseinnahmen (Pflichtbeiträge der Beschäftigten, Beiträge der geringfügig Beschäftigten sowie Beiträge der Bezieher von Arbeitslosengeld) durch den Beitrag dividiert, der auf das von der Entgeltumwandlung nicht berührte Bruttodurchschnittsentgelt entfällt. Die Konsequenz dieser den Rentenversicherungsbeitragssatz

dämpfenden Effekte sind niedrigere Rentenanpassungen für alle Rentner und eine Absenkung des Rentenniveaus.

272. Die **intergenerativen Verteilungswirkungen** dieses Förderinstruments der Betrieblichen Altersversorgung können mithilfe des Konzepts der impliziten Rendite (JG 2003 Ziffern 337 ff.) untersucht werden. Qualitativ lassen sich diese Wirkungen wie folgt beschreiben:

- Rentenversicherte, die sich selbst nicht an der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung beteiligen, erleiden zumindest einen vorübergehenden Renditeverlust, da das Rentenniveau relativ schnell sinkt, während der Beitragssatz zunächst praktisch unverändert bleibt. Der beitragssatzerhöhende Effekt der schmaleren Beitragsbasis und der beitragssatzsenkende Effekt verminderter Rentenanpassungen gleichen sich nämlich mehr oder weniger aus. In der längeren Frist kommt es dagegen zu einer Senkung des Beitragssatzes, da zunehmend mehr Ruheständler geringere Ansprüche gegenüber der Gesetzlichen Rentenversicherung erworben haben. Hierbei handelt es sich um diejenigen, die das Angebot der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung in Anspruch genommen haben. Auf sehr lange Sicht – das heißt nach etwa 65 Jahren – nähern sich die Renditen der Gesetzlichen Rentenversicherung mit und ohne sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung wieder an.

- Diejenigen, die die Option der Entgeltumwandlung nutzen, profitieren im Alter von der höheren Rendite der kapitalgedeckten Betrieblichen Altersversorgung. Die Leistungen aus der Betrieblichen Altersversorgung sind (bei einer konstant angenommenen Rendite) höher, da aufgrund der Sozialabgabenfreiheit mehr angespart werden konnte. Deshalb ist die „Mischrendite", der gewogene Durchschnitt aus der Beitragsrendite der Gesetzlichen Rentenversicherung und der Rendite der Rente der Betrieblichen Altersversorgung, im Fall der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung höher. In diesem Fall stammt ein größerer Anteil der Gesamtrente aus der höher verzinsten betrieblichen Altersvorsorge-Rente.

273. Die durchgeführten Berechnungen (Kasten 10) zeigen für Niveau und Entwicklung der Beitragsrendite der Gesetzlichen Rentenversicherung den bekannten Verlauf eines zunächst deutlichen Rückgangs mit dem Tiefpunkt für die Mitte der 1960er Jahre Geborenen. Die später geborenen Rentner profitieren von den unterstellten kräftigeren Lohnsteigerungen ab dem Jahr 2010. Wird nun die im Jahr 2005 eingeführte sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung im beschriebenen Ausmaß praktiziert, so sinkt das Rentenniveau bei zunächst noch unverändertem Beitragssatz. Dies wirkt für sich genommen renditesenkend. Mit fortschreitender Geltungsdauer nähern sich allerdings die Renditenniveaus wieder an, da auch der Beitragssatz der Gesetzlichen Rentenversicherung sinkt.

Kasten 10

Annahmen der Modellrechnungen zur Altersvorsorgerendite

Die nachstehenden Ergebnisse der Modellrechnungen zu den Wirkungen der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung basieren auf den folgenden Annahmen und Befunden:

- Es wird ein typisierter Rentenversicherter unterstellt: Die Beitragspflicht beginnt mit dem 20. Lebensjahr, der Renteneintritt erfolgt mit 65 Jahren, die Rentenbezugsdauer entspricht der mittleren ferneren Lebenserwartung. Infolge der Anhebung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre werden für diesen typisierten Rentner in Abhängigkeit vom Renteneintrittsjahr entsprechende Abschläge in Rechnung gestellt. Da die derzeitigen Abschläge als weitgehend versicherungsmathematisch korrekt angesehen werden können, das heißt, dass von einem vorzeitigen Rentenbeginn keine den Beitragssatz dauerhaft erhöhende Wirkung ausgeht, hat dies keinen relevanten Einfluss auf die Beitragsrendite der Gesetzlichen Rentenversicherung.

- Die Annahmen zur Entwicklung des Beitragssatzes zur Gesetzlichen Rentenversicherung und zum Bruttorentenniveau basieren auf den Simulationsrechnungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Rentenversicherungsbericht 2006. Die Rechnungen reichen bis zum Jahr 2030. Bei Fortschreibung der demografischen und ökonomischen Annahmen dieses Berichts ergibt sich für die Jahre danach zunächst noch ein weiterer, verlangsamter Anstieg des Beitragssatzes. Ab dem Jahr 2050 wird der Beitragssatz bei 23,3 vH konstant gesetzt (siehe auch Rürup-Kommission, 2003). Das **Bruttorentenniveau fällt** bis zum Jahr 2060 auf 37 vH und verharrt danach auf diesem Niveau.

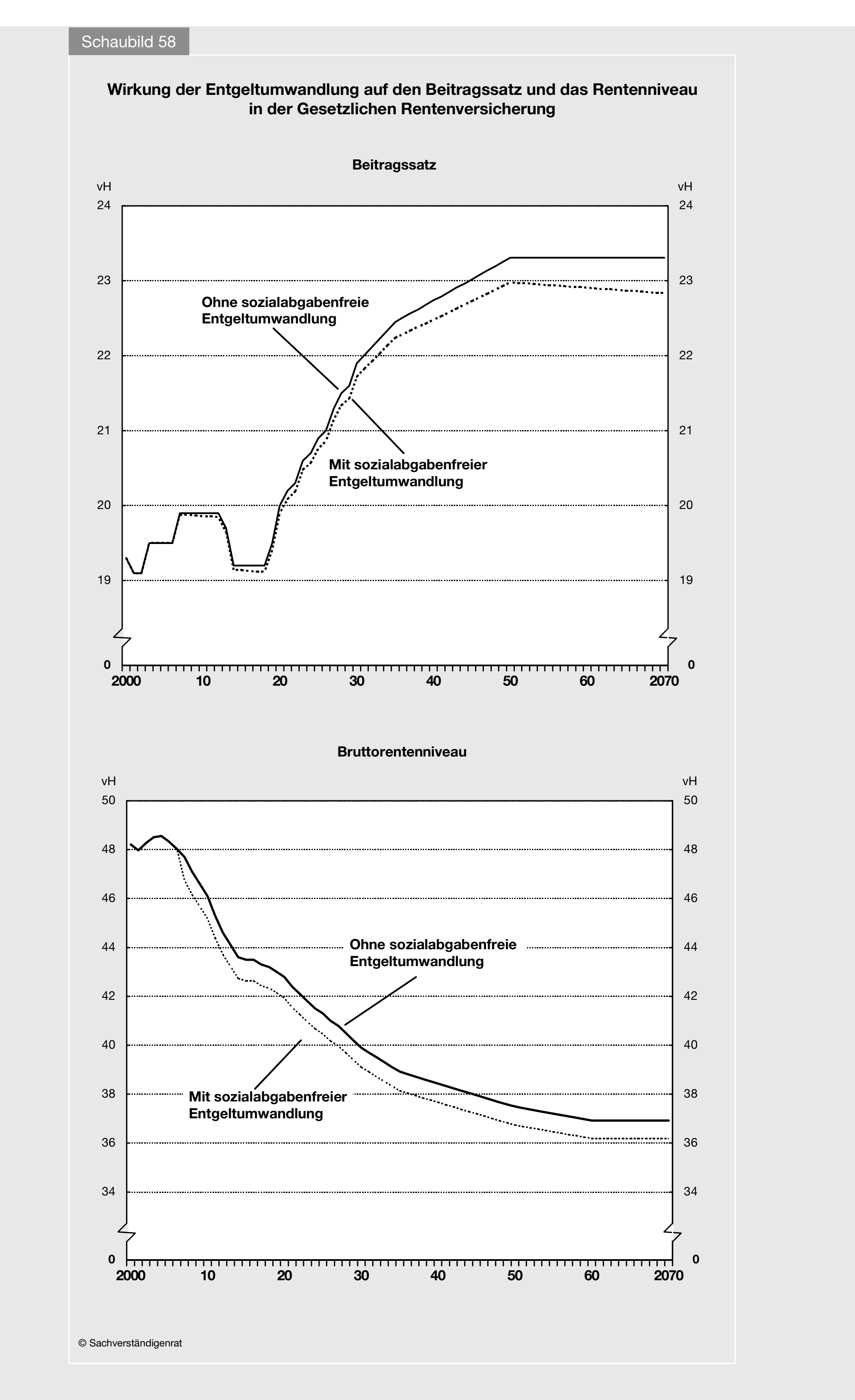
- Die Bruttorente beinhaltet nur die Hälfte des von der Rentenversicherung gezahlten allgemeinen Krankenversicherungsbeitrags.

- Vom gesamten Rentenversicherungsbeitrag werden 20 vH als Beitragsanteil zur Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos abgezogen, das heißt, in die Renditeberechnung für die Altersrente gehen 80 vH des Beitrags ein.

- In der Grundrechnung wird unterstellt, dass die Hälfte der Rentenversicherten ab dem Jahr 2005 einen Anteil von 4 vH ihres Arbeitseinkommens umwandelt (Schaubild 58, Seite 188).

Bei diesen Annahmen fällt bei der unterstellten Partizipation an der Entgeltumwandlung das Bruttorentenniveau mit einer zeitlichen Verzögerung von zwei Jahren um 2 vH niedriger aus als ohne sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung. Der Beitragssatz der Gesetzlichen Rentenversicherung entwickelt sich zunächst entsprechend dem Beitragssatz ohne sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung, sinkt dann aber über einen Übergangszeitraum bis zum Jahr 2070 auf den Wert, der bei einer ungeschmälerten Beitragsbasis zur Finanzierung eines um 2 vH niedrigeren Rentenniveaus erforderlich ist. Das bedeutet, dass der Beitragssatz langfristig ebenfalls um 2 vH niedriger ausfällt als im Vergleich zum Szenario ohne sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung. Für einen Renditevergleich sind weitere Annahmen erforderlich.

- Die Beiträge zur Betrieblichen Altersversorgung verzinsen sich nach Abzug der Verwaltungskosten mit 4,0 %. Da die durchschnittlichen Arbeitsentgelte nach Maßgabe des Rentenversicherungsberichts 2006 ab dem Jahr 2020 mit 3 vH pro Jahr steigen, beläuft sich das Zins-Lohnwachstums-Differenzial ab diesem Zeitpunkt auf einen Prozentpunkt. Beitragszahlung und Rentenbezugsphase der Betrieblichen Altersversorgung decken sich mit der in der Gesetzlichen Rentenversicherung.



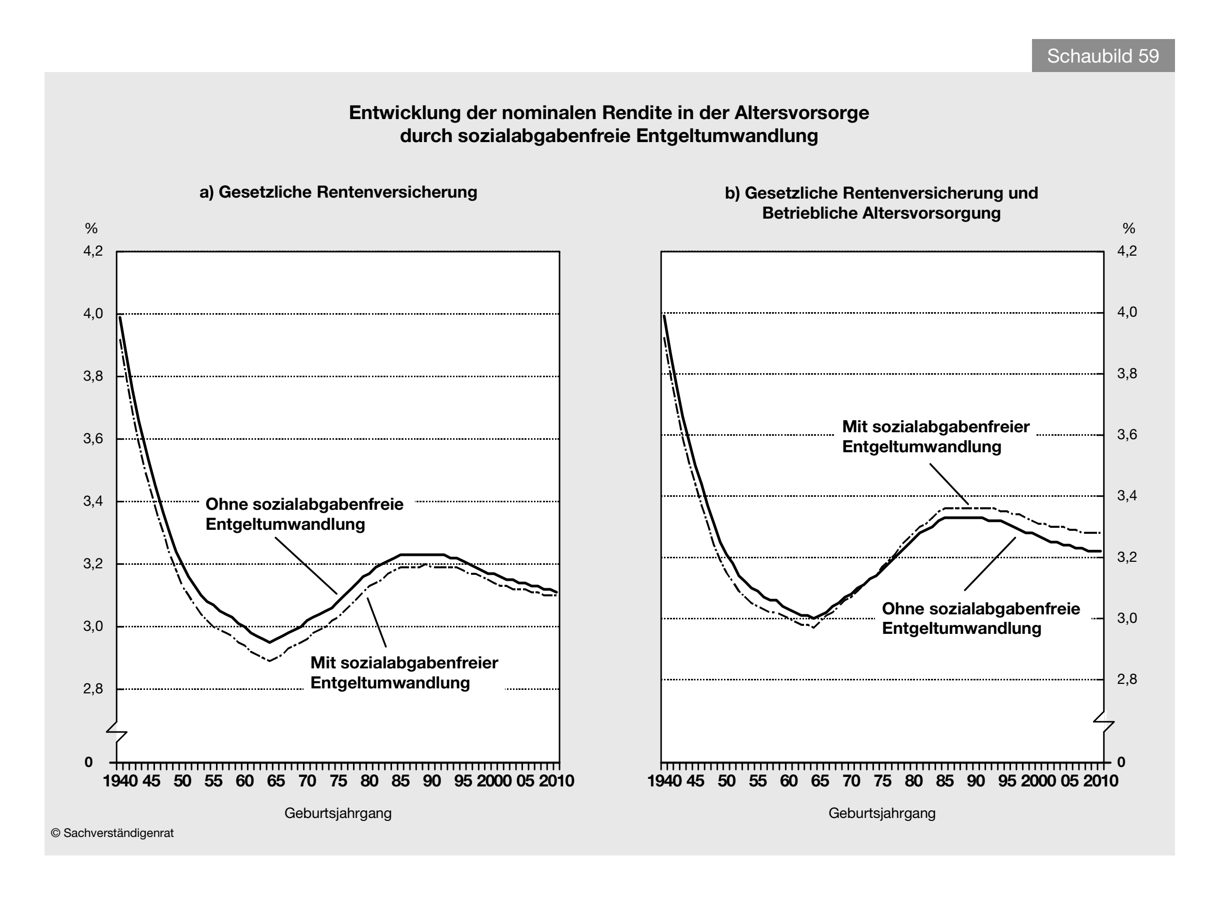
– Hinsichtlich der ferneren Lebenserwartung der 65-Jährigen wird ausgehend von 16,5 Jahren für Männer und 19,9 Jahren für Frauen, jeweils gemäß Sterbetafel 2003/05, bis zum Jahr 2050 ein

weiterer Anstieg bis auf 21,0 Jahre für Männer und 24,4 Jahre für Frauen unterstellt. Diese Annahmen decken sich mit denen des Rentenversicherungsberichts 2006, die auf der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes beruhen. Für die Jahre nach 2050 werden allmählich geringer werdende Zuwächse unterstellt. In die Renditeberechnungen geht der Mittelwert für Frauen und Männer ein.

– Im Fall der Sozialabgabenfreiheit werden von 50 vH der Arbeitnehmer jeweils 4 vH des Arbeitseinkommens in die Betriebliche Altersversorgung umgelenkt. Entfällt die Sozialabgabenfreiheit, bleibt – in Abhängigkeit von den Beitragssätzen zu den verschiedenen Sozialversicherungszweigen – entsprechend weniger für die Betriebliche Altersversorgung übrig. In der Grundrechnung wird unterstellt, dass die Arbeitnehmer die Beitragslast allein zu tragen haben. Das heißt, es wird von einer Überwälzung der Arbeitgeberanteile auf die Arbeitnehmer ausgegangen. Entsprechend stark fällt die Einbuße beim Wegfall der Sozialabgabenfreiheit aus.

274. Beim Vorhandensein einer über die Entgeltumwandlung finanzierten Betrieblichen Altersversorgung fällt die gesamte Altersvorsorgerendite durchweg höher aus als die für die Gesetzliche Rentenversicherung allein (Schaubild 59). Je jünger der Versicherte, umso länger zahlt dieser Beiträge in das **kapitalgedeckte Zusatzsystem** und umso höher ist später seine Rente aus der Betrieblichen Altersversorgung – auch in Relation zur Rente aus der Gesetzlichen Rentenversicherung. Ein solcher Vergleich ist allerdings nicht unproblematisch, da hier die qualitativ und quantitativ

Schaubild 59



unterschiedlichen Vorsorgeanstrengungen in der Gesetzlichen Rentenversicherung und der kapitalgedeckten Versicherung miteinander verglichen werden.

275. Der Saldo der Wirkungen der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung hängt von zwei gegenläufigen Effekten ab: Zum einen fällt für einen längeren Zeitraum die Rendite der Gesetzlichen Rentenversicherung durch die Sozialabgabenfreiheit geringer aus. Zum anderen steigen bei Sozialabgabenfreiheit der Anteil der Rente der Betrieblichen Altersversorgung und damit die **Mischrendite** der Altersvorsorge. Für die älteren Jahrgänge dominiert der erste Effekt, und die sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung führt zu Renditeeinbußen gegenüber der Sozialabgabenpflicht. Ab etwa dem Geburtsjahrgang 1970 aber schlägt der Wirkungssaldo in einen Renditevorteil für diejenigen um, die von dieser Option Gebrauch gemacht haben (Schaubild 60, Seite 191), wobei der Geburtsjahrgang, ab dem es zu einem Renditevorteil kommt, umso früher ist, je höher die Rendite der Betrieblichen Altersversorgung ausfällt. Die „Umwandlungsverweigerer" hingegen sind auf absehbare Zeit Verlierer durch die Nichtinanspruchnahme dieser Fördermaßnahme.

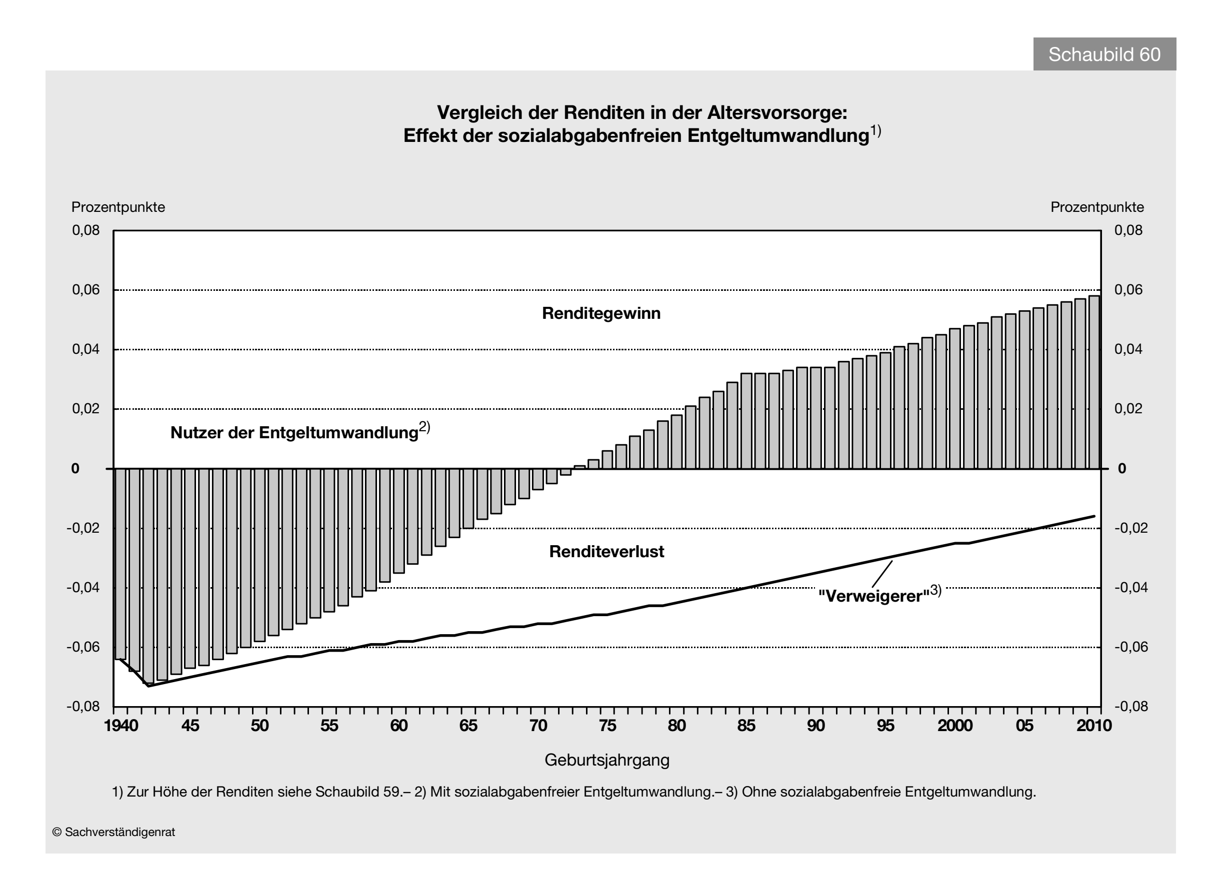
276. Während die **Zahllast** beschreibt, wer verpflichtet ist, eine Abgabe zu entrichten beziehungsweise abzuführen, beschreibt die **Traglast,** bei wem – nach etwaigen Überwälzungen – diese Abgabe zu einer dauerhaften Minderung des Einkommens führt. Unterstellt man, dass die Arbeitgeberanteile an den Sozialversicherungsbeiträgen nicht über geringere Barlöhne auf die Arbeitnehmer überwälzt werden, das heißt, dass die Arbeitgeber ihre Beitragsanteile nicht nur zahlen, sondern auch tragen, dann bedingt die Sozialabgabenfreiheit bei der Entgeltumwandlung eine geringere Begünstigung der Arbeitnehmer im Vergleich zu einer Situation, in der die gesamte Traglast dieser Abgaben bei den Arbeitnehmern anfällt. Liegt die gesamte Traglast bei den Arbeitnehmern, ist für sie die Vorteilhaftigkeit der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung größer, als wenn ein Teil dieser Last bei den Arbeitgebern liegt, und deshalb auch die Arbeitgeber von der Sozialabgabenfreiheit bei einer Entgeltumwandlung profitieren.

Grundsätzliche ökonomische Zusammenhänge legen zumindest für die lange Frist die Annahme einer vollständigen Überwälzung auf den Arbeitnehmer nahe. Allerdings ist diese theoretisch naheliegende Vermutung insofern in Frage zu stellen, als dies im Fall einer Belegschaft, in der nicht alle Arbeitnehmer die Option der Entgeltumwandlung nutzen, unterschiedliche Bruttolöhne für „Umwandler" und „Umwandlungsverweigerer" impliziert. Beschäftigte, die diese Möglichkeit nutzen, müssten nämlich unter dieser Annahme der Überwälzung der Arbeitgeberanteile auf die Arbeitnehmer ein höheres Bruttoentgelt beziehen als „Verweigerer", damit die Arbeitskosten für den Arbeitgeber für beide Gruppen identisch bleiben. In der betrieblichen Praxis ist dies nicht vorstellbar. Realistischer erscheint dagegen, dass die Arbeitgeber ihre Einsparungen bei den Sozialversicherungsbeiträgen der gesamten Belegschaft unterschiedslos überlassen. Damit würden aber auch die Mitarbeiter einen gewissen Vorteil haben, die nicht an der Entgeltumwandlung teilnehmen.

277. Einen wichtigen Einfluss auf die Ergebnisse der Modellrechnungen hat zudem die Annahme über die Zahl der Arbeitnehmer, die sich an der Entgeltumwandlung beteiligen. Je höher die Beteiligungsquote, umso größer ist der dämpfende Effekt auf die Rendite der Gesetzlichen Rentenversicherung und umso länger braucht jeder Versicherte, bis er durch die eigenen Betriebsrentenansprüche diesen Verlust wieder wettmachen kann. Betrachtet man schließlich die **Renditeeffekte** getrennt **für Frauen und Männer**, so zeigt sich die relative Vorteilhaftigkeit der Gesetzlichen Rentenversicherung für Frauen. Diese Frauen beziehen aufgrund ihrer höheren durchschnittlichen

Lebenserwartung länger eine gesetzliche Rente, so dass für sie die Rendite in der Gesetzlichen Rentenversicherung höher ausfällt als für Männer. Von der Umgewichtung der Altersvorsorge hin zu kapitalgedeckten Alterseinkommen mit einer geschlechtsspezifischen Rentenberechnung profitieren sie deshalb weniger als Männer. Ursache ist die für Frauen geringere Renditedifferenz der Betrieblichen Altersversorgung zur Gesetzlichen Rentenversicherung. Diese Unterschiede würden sich jedoch dann wieder einebnen, wenn wie bei der Riester-Rente auch in der Betrieblichen Altersversorgung durchweg eine Unisex-Tarifierung vorgenommen würde und sich die längere Rentenbezugsdauer der Frauen als Folge der höheren Lebenserwartung bei gleichen Beitragsleistungen nicht in geringeren monatlichen Zahlbeträgen niederschlüge.

Schaubild 60



1) Zur Höhe der Renditen siehe Schaubild 59.– 2) Mit sozialabgabenfreier Entgeltumwandlung.– 3) Ohne sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung.

278. Festzuhalten bleibt somit, dass die sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung die Rendite der Gesetzlichen Rentenversicherung für einen sehr langen Übergangszeitraum senkt. Im Ergebnis bewirkt die Sozialabgabenfreiheit eine **Umverteilung von den Älteren zu den Jüngeren**. Dauerhaft benachteiligt werden diejenigen, die das Angebot der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung nicht annehmen wollen oder können. Angesichts der notwendigen Leistungsrücknahmen bei der Gesetzlichen Rentenversicherung ist es wichtig, im Interesse einer mischfinanzierten Altersvorsorge, die es erlaubt, in der Ruhestandsphase in etwa den in der Erwerbsphase gewohnten Konsumstandard aufrecht zu erhalten, neben der privaten auch die Betriebliche Altersversorgung auszubauen.

279. Die Analyse der intertemporalen und geschlechtsspezifischen Verteilungswirkungen des Förderinstruments der Sozialabgabenfreiheit im Rahmen der Entgeltumwandlung hat aber gezeigt,

dass die Entscheidung des Bundeskabinetts, die gegenwärtig geltende Regelung unbefristet fortzuführen, zwei Begründungsannahmen erfordert: Die erste Annahme ist die einer weiteren Ausbreitung dieser so geförderten arbeitnehmerfinanzierten Betrieblichen Altersversorgung mit der Folge eines dann höheren mischfinanzierten Gesamtversorgungsniveaus für eine wachsende Zahl zukünftiger Rentner. Die zweite Annahme ist die, dass es bei einem Auslaufen der Sozialabgabenfreiheit zum 31. Dezember 2008 zu einem vergleichbaren Rückbau des Umlagesystems und sehr ähnlichen Verteilungswirkungen käme, aufgrund von Ausweichreaktionen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber zum Beispiel in die formal rein arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung oder in Arbeitszeitkonten, die keinen Ersatz für eine Betriebliche Altersversorgung darstellen, aber ebenfalls aus sozialabgabenfreien Entgeltbestandteilen gespeist werden. Nur wenn man diese beiden Annahmen akzeptiert, war die unbefristete Verlängerung der Sozialabgabenfreiheit eine richtige Entscheidung.

6. Altersarmut vorbeugen

280. Altersarmut ist bislang in Deutschland kein gravierendes gesellschaftliches Problem. Weniger als 2 vH der Bezieher einer gesetzlichen Rente und 2,3 vH der über 65-Jährigen – Ende 2006 waren dies 371 000 Personen – beziehen zur Gewährleistung des soziokulturellen Existenzminimums Leistungen aus der „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“. Diese Grundsicherung entspricht weitgehend den Leistungen der Sozialhilfe oder des Arbeitslosengelds II.

Weniger die Leistungsrücknahmen, die sich aus den im Interesse einer nachhaltigen Finanzierbarkeit umgesetzten letzten Rentenreformen in der Zukunft ergeben, sondern mehr die Veränderungen in den Erwerbsbiografien lassen in der mittleren und längeren Perspektive eine Zunahme von Altersarmut wahrscheinlicher werden. Eine solche Entwicklung ist nicht nur ein Problem für die Betroffenen, die Verringerung von zukünftigen **Armutsrisiken** im Alter ist auch im langfristigen fiskalischen Interesse des Staates. Denn ein im höheren Maße Altersarmut vermeidendes System der Alterssicherung ist eine Versicherung des Staates gegen zukünftige Ansprüche auf die steuerfinanzierte Grundsicherung im Alter.

Nicht selten werden niedrige Rentenzahlbeträge als Indikatoren für eine bestehende Einkommens- oder Altersarmut herangezogen. Diese pauschale Vermutung ist unzutreffend, denn der Zahlbetrag einer Rente lässt einen Rückschluss auf die Versicherungsbiografie eines Rentenempfängers zu, kaum aber auf dessen Einkommenssituation. Ausweislich der auf das Jahr 2003 bezogenen repräsentativen Erhebung „Alterssicherung in Deutschland (ASID)“ kann nämlich nicht von niedrigen Rentenzahlbeträgen auf niedrige Alterseinkommen geschlossen werden. Denn unter den Beziehern von Kleinstrenten befinden sich viele frühere Selbstständige, die anderweitig ausreichend abgesichert sind, über das Pensionssystem versorgte Beamte und nicht zuletzt über den Ehepartner abgesicherte Personen (Bieber und Klebula, 2005; Rentenversicherungsbericht, 2005).

Die Gesetzliche Rentenversicherung basiert auf dem Prinzip der **Teilhabeäquivalenz**. Dies bedeutet, dass sich die Rentenansprüche nach dem Verhältnis des verbeitragten Entgelts im Vergleich zum jeweiligen durchschnittlichen jährlichen Arbeitsentgelt bemessen.

Für ein mit Rentenversicherungsbeiträgen belegtes Arbeitsentgelt von 29 400 Euro, der Bezugsgröße des durchschnittlichen Jahresarbeitsentgelts in den alten Bundesländern im Jahr 2007, erwirbt ein westdeutscher Versicherter in diesem Jahr einen Entgeltpunkt, das heißt einen lebenslangen Rentenanspruch von aktuell 26,27 Euro pro Monat oder 315,24 Euro pro Jahr. Ein Versicher-

ter mit einem Einkommen in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze von 63 000 Euro in den alten Bundesländern erhält für einen Jahresbeitrag 2,14 Entgeltpunkte oder nach heutigen Werten einen Rentenanspruch von 56,22 Euro pro Monat oder 674,64 Euro pro Jahr, während ein Arbeitnehmer mit einem Jahresbruttolohn von 18 000 Euro oder gut 60 vH des Durchschnittslohns 0,61 Entgeltpunkte und damit einen Rentenanspruch von 16,02 Euro pro Monat (192,24 Euro pro Jahr) erwirbt.

281. Dieses Prinzip zielt – im Zusammenspiel mit der Rentenanpassungsformel, die unabhängig von der Höhe der individuellen Rentenzahlbeträge Anwendung findet – auf eine Übertragung der relativen Einkommenspositionen der Erwerbsphase in die Ruhestandsphase. Nicht beabsichtigt ist eine Einkommensumverteilung zugunsten von Beziehern geringer Arbeitseinkommen und deshalb niedrigerer Renten. Dieses in Deutschland fehlende Moment der Begünstigung von geringen beitragserworbenen Rentenansprüchen bei der erstmaligen Rentenfestsetzung oder von niedrigen Renten bei den laufenden Anpassungen ist ein wichtiger Grund dafür, dass in einer ganzen Reihe von Ländern die Ersatzraten der gesetzlichen Renten für Geringverdiener zum Teil deutlich höher sind als in Deutschland. Denn im Ausland wird nicht selten der soziale Ausgleich im Alter nicht wie bei uns über steuerfinanzierte Transferzahlungen, sondern über ein nicht oder weniger ausgeprägt dem Äquivalenzprinzip verpflichtetes Rentensystem abgewickelt (OECD, 2007).

Dieses prinzipielle Fehlen einer expliziten interpersonellen Umverteilungskomponente in der beitragsbezogenen beziehungsweise einkommensbezogenen Rentenbemessung und Rentenanpassung bedingt, dass in der Gesetzlichen Rentenversicherung das **Versicherungsprinzip** – und damit die Vorleistungsabhängigkeit der Ansprüche – ungleich stärker ausgeprägt ist als in der Gesetzlichen Krankenversicherung oder der Sozialen Pflegeversicherung. Denn diese Sozialversicherungszweige werden ebenfalls über einkommensabhängige Beiträge finanziert, während die Leistungen aber weitgehend einkommensunabhängig sind.

282. Kürzere Phasen der Arbeitslosigkeit, in der Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung auf Arbeitslosengeld bestehen, führen nicht zu markanten Renteneinbußen, da für **Arbeitslosengeldbezieher** von der Bundesagentur für Arbeit Rentenversicherungsbeiträge in Höhe von 80 vH des dieser Lohnersatzleistung zugrunde gelegten Arbeitsentgelts gezahlt werden; ein westdeutscher (ostdeutscher) Durchschnittsverdiener würde als Arbeitslosengeldbezieher eine Anwartschaft auf eine monatliche Rente in Höhe von immerhin noch 21,02 Euro (18,47 Euro) erwerben. Hingegen ist Langzeitarbeitslosigkeit unter Bezug von **Arbeitslosengeld II** mit deutlichen Rentenverlusten verbunden. Denn für Empfänger von Arbeitslosengeld II werden vom Bund nur Rentenversicherungsbeiträge nach Maßgabe eines unterstellten Monatsentgelts von 205 Euro gezahlt. Das heißt, beim derzeitigen Beitragssatz von 19,9 vH werden knapp 41 Euro pro Monat entrichtet. Auf ein Jahr berechnet erwächst daraus ein monatlicher Rentenanspruch von 2,19 Euro. Der Zweck dieser aus Steuermitteln finanzierten Rentenversicherungsbeiträge liegt deshalb nicht darin, den Begünstigten einen relevanten Rentenanspruch aufzubauen, sondern ihnen einen Anspruch auf Erwerbsminderungsrente oder die Riester-Förderung zu eröffnen und zudem eine Unterbrechung rentenrechtlicher Zeiten zu verhindern.

Der sich aus der Übernahme der Warmmiete sowie dem Regelsatz von 347 Euro seit dem 1. Juli 2007 zusammensetzende monatliche Anspruch eines alleinstehenden Empfängers von Sozialhilfe, von Arbeitslosengeld II (ohne Berücksichtigung von Zuschlägen bei vorangehendem Bezug von Arbeitslosengeld) oder der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beläuft

sich auf rund 660 Euro. Um aus der Gesetzlichen Rentenversicherung eine Rente in Höhe der Leistungen der steuerfinanzierten Grundsicherungssysteme, das heißt in Höhe von monatlich 660 Euro zu bekommen, benötigt ein westdeutscher Versicherter derzeit rund **25 Entgeltpunkte** (25 · 26,27 = 656,75 Euro). Dies bedeutet, dass ein Durchschnittsverdiener gegenwärtig etwas mehr als 25 Jahre Beiträge an die Gesetzliche Rentenversicherung entrichten muss, um eine Rente in Höhe des Grundsicherungsniveaus zu erhalten; ein Arbeitnehmer mit lediglich 60 vH des Durchschnittsverdienst benötigt dazu sogar 41 Jahre. Bis zum Jahr 2030 wird nach aktuellen Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung das Nettorentenniveau vor Steuern von derzeit 52,7 vH auf 43,8 vH sinken. Bezogen auf das heutige Grundsicherungsniveau würde man dann 30 Entgeltpunkte für eine Rente in dieser Höhe benötigen.

283. Der Umstand, dass bereits heute gut 25 Entgeltpunkte und in der langen Frist eine noch höhere Zahl an Durchschnittsbeitragsjahren erforderlich sind, um einen Rentenanspruch in Höhe der Grundsicherung im Alter zu erreichen, bringt es mit sich, dass für viele Bezieher niedrigerer Arbeitseinkommen, Teilzeitbeschäftigte oder Personen mit unterbrochenen Erwerbsbiografien ohne nennenswerten Vermögensbesitz und ohne familiäre Absicherung der Rentenversicherungsbeitrag seinen „Preischarakter" verliert und – zumindest in der Wahrnehmung – zu einer Steuer, das heißt zu einer Zwangsabgabe ohne Anspruch auf Gegenleistung, mutiert. Dies gilt – auch bei einer positiven Beitragsrendite der Gesetzlichen Rentenversicherung – immer dann, wenn die beitragserworbenen Rentenansprüche geringer sind als die Leistungen aus der **steuerfinanzierten Grundsicherung im Alter**. Ein Rentenanspruch ist zwar ein von der Einkommens- und Vermögenssituation des Rentners unabhängiger Anspruch im Gegensatz zu der nur bei Einkommens- und Vermögensarmut gewährten Grundsicherung im Alter. Gleichwohl verliert ein beitragsfinanziertes Rentensystem durch einen geringen Abstand zur garantierten Grundsicherung an Legitimation, und zudem erwachsen Anreize, sich diesem System zu entziehen.

Die am 1. Januar 2003 eingeführte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist keine Sockel- oder Mindestrente, sondern eine **steuerfinanzierte subsidiäre Sozialhilfeleistung**. Anspruchsberechtigt sind – neben Personen über 18 Jahren, die aus medizinischen Gründen dauerhaft und voll erwerbsgemindert sind – alle Hilfebedürftigen über 65 Jahre, die ihren ersten Wohnsitz in Deutschland haben. Im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung wird eigenes Einkommen und Vermögen berücksichtigt. Zum „Schonvermögen" zählt insbesondere eine angemessene selbstgenutzte Wohnimmobilie. Im Gegensatz zur Hilfe zum Lebensunterhalt durch die Sozialhilfe gibt es keinen Regress gegenüber Kindern und gegebenenfalls Eltern, sofern deren Jahreseinkommen 100 000 Euro nicht übersteigt. Zudem gilt die – allerdings widerlegbare – Vermutung, dass dieses Jahreseinkommen nicht überschritten wird, was für sich genommen eine Inanspruchnahme der Grundsicherung zusätzlich erleichtert. Diese spezielle Form der Sozialhilfe für Ältere und Erwerbsgeminderte hat zum Ziel, einer aus dem Unterhaltsrückgriff auf die Kinder resultierenden versteckten oder verschämten Armut zu begegnen. Von der steuerfinanzierten Grundsicherung gehen auch Anreize für Arbeitnehmer und Selbstständige aus, die nur eine niedrige gesetzliche Rente erwarten können, sich der Beitragspflicht zur Gesetzlichen Rentenversicherung zu entziehen, sich nicht in diesem System freiwillig zu versichern und auch keine private Altersvorsorge zu betreiben. Da das eigene Einkommen und Vermögen im Alter mit einem potenziellen Anspruch auf die Grundsicherung verrechnet wird, kann es für Mitglieder von **Geringverdienerhaushalten** individuell durchaus rational sein, zu versuchen, ihr aktuelles Erwerbseinkommen nicht durch obligatorische oder freiwillige Beiträge zur Altersvorsorge zu verringern, wenn sie erwarten, dass ihr so erworbenes Alterseinkommen unter dem Leistungsniveau der Grundsicherung liegen wird.

284. Die häufig geäußerten Befürchtungen einer **zunehmenden Altersarmut** beziehungsweise eines in der Zukunft steigenden Anteils älterer Menschen mit Ansprüchen auf die Grundsicherung erwachsen aus zwei Befunden: Zum einen steigt die Zahl der Soloselbstständigen, das heißt die der Selbstständigen ohne Beschäftigte, die durchweg nicht über die Gesetzliche Rentenversicherung abgesichert sind und in aller Regel nur über ein geringes Einkommen verfügen (JG 2006 Ziffern 348 ff.). Zum anderen dürften, als Folge einer seit Jahren hohen Langzeitarbeitslosigkeit, zumindest mittelfristig Rentenbiografien mit längeren Zeiten eines Bezugs von Arbeitslosengeld II in Zukunft häufiger auftreten.

Wie eine aktuelle Untersuchung zeigt, können der überwiegende Teil der heute über 50-Jährigen männlichen Bezieher von Arbeitslosengeld II in West- und Ostdeutschland sowie der Großteil der älteren ostdeutschen weiblichen Bezieher aufgrund ihrer durchweg langen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungszeiten im Alter mit einer Rente über dem Grundsicherungsniveau rechnen (IAB, 2007). Deren Armut ist daher temporärer Natur. Derzeitige westdeutsche Bezieherinnen von Arbeitslosengeld II werden dagegen aufgrund geringer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungszeiten in zunehmendem Maße auch im Alter auf die Grundsicherung angewiesen sein. Für die jüngeren Kohorten ist – im Vergleich zu den heute über 50-Jährigen – eine zunehmende Diskontinuität der Erwerbsbiografien und damit des Versicherungsverlaufs zu konstatieren. Eine diesbezügliche Querschnittsbefragung des IAB hinsichtlich der Beitragszeiten zwischen dem 20. und dem 40. Lebensjahr im Vergleich der Jahrgänge 1940 bis 1944, 1950 bis 1954 und 1960 bis 1964, jeweils getrennt nach west- und ostdeutschen Frauen und Männern, zeigt, dass in der jüngsten Kohorte – dort insbesondere in Ostdeutschland – deutlich weniger Beitragsjahre erworben werden als in den Vorgängerjahrgängen. Selbst für den Fall, dass den Betroffenen ein schneller Wiedereinstieg in eine dauerhafte und existenzsichernde Beschäftigung gelingen sollte, ist davon auszugehen, dass es der Mehrzahl von ihnen kaum gelingen kann, die bis dahin aufgelaufenen Rückstände im Sicherungsniveau aufzuholen (Wübbecke, 2007).

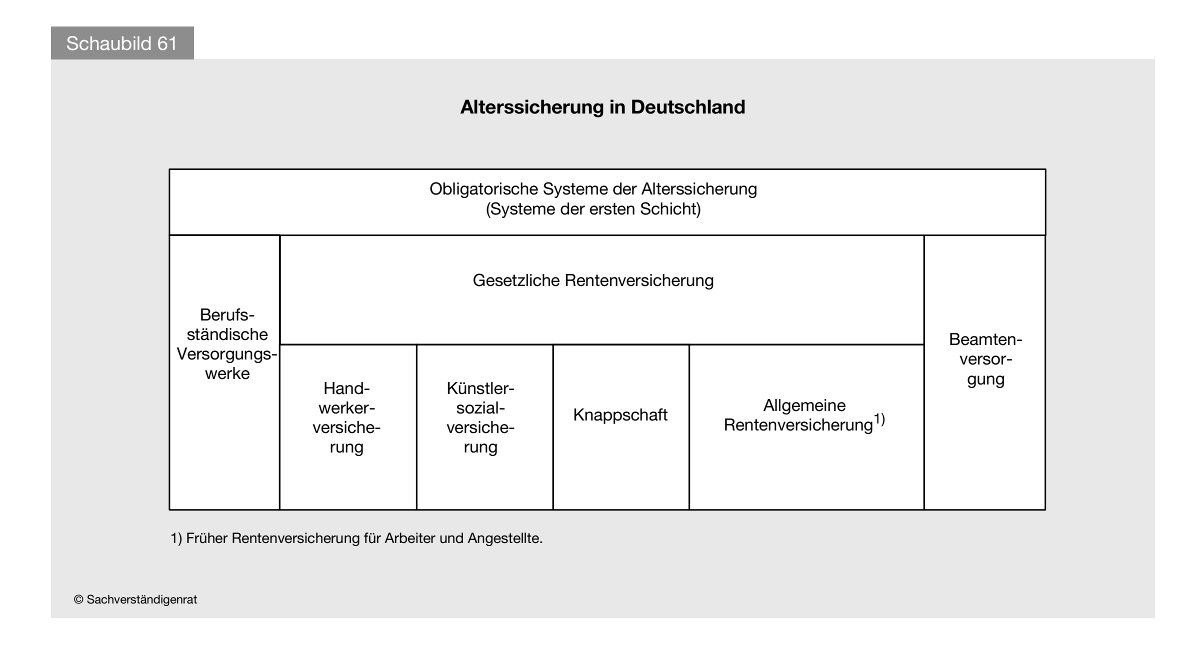
285. Um zu verhindern, dass die Bezieher von Arbeitslosengeld II nur aufgrund des Bezugs dieser Unterstützungsleistung und der damit verbundenen steuerfinanzierten Beiträge unterhalb der Grundsicherung liegende Rentenansprüche erwerben, könnte man daran denken, den Beitrag für die Bezieher von Arbeitslosengeld II so zu bemessen, dass die damit verbundenen Rentenansprüche unter Berücksichtigung der bereits vorher erworbenen **Rentenanwartschaften** auch im ungünstigsten Fall eines dauerhaft fortbestehenden vollen Arbeitslosengeld II-Bezugs ausreichen, um zum frühestmöglichen Renteneintritt eine Rente in Höhe des Grundsicherungsniveaus zu erreichen. Für den denkbar ungünstigsten Fall, in dem noch keine Rentenanwartschaften erworben wurden, betrüge bei einer maximal noch zu erwartenden Beitragsdauer von 45 Jahren der Mindestbeitrag 273 Euro pro Monat. Das heißt, bei dem aktuellen Beitragssatz von 19,9 vH läge die fiktive Beitragsbemessungsgrundlage somit bei 1 372 Euro pro Monat. Deutlich niedriger fielen die Mindestbeiträge und Mindestbeitragsbemessungsgrundlagen dagegen aus, wenn, wie bei vielen der heute älteren Bezieher von Arbeitslosengeld II, eigene Rentenanwartschaften bestünden oder wenn ein aufstockendes Arbeitslosengeld II bezogen wurde und das (aufgestockte) Arbeitsentgelt bereits verbeitragt wird.

Gegen eine solche steuerfinanzierte Aufstockung der Rentenversicherungsbeiträge für die Bezieher von Arbeitslosengeld II sprechen allerdings gewichtige Argumente. Zum einen sind dies die sehr großen und kaum kalkulierbaren fiskalischen Risiken, die zu einem **diametralen Konflikt zum Konsolidierungsziel** führen. Zum anderen, und dies ist fast wichtiger, würde ein solches Vorgehen eine beschäftigungspolitische Resignation dokumentieren, die eine verfestigte, mit einem langfristigen Bezug von Arbeitslosengeld II verbundene Arbeitslosigkeit als politisch nicht gestaltbares Datum ansieht. Eine wirksame Arbeitsmarktpolitik, die nachhaltig die **Beschäftigungschancen** gerade von Geringqualifizierten erhöht und das Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit verringert, ist daher auf jeden Fall eine bessere Strategie, Altersarmut zu verhindern.

286. Allerdings entbindet auch eine engagierte und wirksame Arbeitsmarktpolitik nicht davon, zum einen die Anreize für Geringverdiener zu beseitigen, sich einer Mitgliedschaft in der Gesetzlichen Rentenversicherung durch ein Ausweichen in eine nichtversicherungspflichtige Tätigkeit zu entziehen, und zum anderen, Antworten auf die Versorgungsprobleme der wachsenden Zahl der nicht abgesicherten Selbstständigen zu geben.

Die Beamten sind über die Beamtenversorgung und die Angehörigen der verkammerten freien Berufe (zum Beispiel Apotheker, Architekten, Ärzte, Notare, Rechtsanwälte und Steuerberater) über ihre zunächst als Selbsthilfeorganisation eingerichteten Berufsständischen Versorgungswerke abgesichert. Eine Gruppe von Erwerbstätigen, die in keinem obligatorischen Alterssicherungssystem (Schaubild 61) abgesichert ist, sind die Selbstständigen, sofern sie nicht in den verkammerten Berufen tätig sind. Diese Gruppe der Erwerbstätigen ist seit dem Jahr 1991 um etwa ein Drittel gewachsen und umfasst derzeit mehr als 4 Millionen Personen. Die Struktur dieser sehr heterogenen Gruppe hat sich im Zeitverlauf stark verändert. So wurde der deutliche Anstieg der Anzahl der Selbstständigen vor allem durch die starke Zunahme der Anzahl der Selbstständigen ohne Beschäftigte (Soloselbstständige) getrieben. Denn ihre Zahl nahm von 1,38 Millionen im Jahr 1991 auf 2,29 Millionen im Jahr 2005 zu, so dass sich der Anteil dieses Personenkreises an der Gesamtzahl der Selbstständigen von 46 vH im Jahr 1991 auf 56 vH im Jahr 2005 vergrößerte. Seit dem

Schaubild 61



Jahr 2001 hat ausschließlich diese Gruppe zum Anstieg der Selbstständigenquote beigetragen. Denn die Selbstständigenquote für die Selbstständigen mit Beschäftigten ist seit 10 Jahren mit rund 5 vH in etwa konstant.

Die Einkommenssituation vieler Selbstständiger, insbesondere die der Soloselbstständigen, ist heute vielfach schlechter als diejenige von abhängig Beschäftigten (JG 2006 Ziffer 355).

287. In seinem Jahresgutachten 2006/07 (Ziffern 347 ff.) hat sich der Sachverständigenrat ausführlich mit diesem Problem auseinandergesetzt und festgestellt, dass für die Selbstständigen namentlich mit geringem Einkommen Schutzbedürftigkeit besteht. Deshalb wird für Selbstständige, die noch nicht in einem obligatorischen Alterssicherungssystem abgesichert sind, eine **Versicherungspflicht** als angebracht erachtet. Eine Versicherungspflicht verbunden mit einem Wahlrecht hinsichtlich der Altersvorsorgeform – Privatvorsorge oder Gesetzliche Rentenversicherung – ist wegen der damit verbundenen Wahrscheinlichkeit einer Risikoentmischung zu verwerfen (JG 2006 Ziffer 357).

Die Versicherungspflicht in der Gesetzlichen Rentenversicherung und in einer kapitalgedeckten Privatversicherung unterscheidet sich insbesondere hinsichtlich ihrer interpersonellen und intertemporalen Verteilungswirkungen. Der Effizienzvergleich liefert hingegen keine Überlegenheit einer privaten Versicherungspflicht in einem kapitalgedeckten System, gegenüber einer Pflichtmitgliedschaft in der Gesetzlichen Rentenversicherung (Breyer und Buchholz, 2007).

Die Entscheidung zwischen einer obligatorischen privaten Altersvorsorge und einer Erweiterung des Pflichtversichertenkreises der Gesetzlichen Rentenversicherung ist demnach eine **Werturteilsentscheidung**, die vor allem davon abhängt, welche Bedeutung dem Ziel einer Gleichbehandlung dieser Personengruppe mit den derzeitigen Versicherten in der Gesetzlichen Rentenversicherung und der temporären Entlastung der Beitragszahler beigemessen wird. Eine solche Wertentscheidung ist nicht vom Sachverständigenrat, sondern nur von der Politik zu fällen, aber sie sollte bald getroffen werden.

II. Gesetzliche Krankenversicherung: Warten auf die nächste Reform

288. In der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) hat sich im Jahr 2007 die Tendenz der kräftigen Ausgabensteigerung fortgesetzt, jedoch konnte im Zuge der Konsolidierungsbemühungen über Beitragssatzerhöhungen und vor dem Hintergrund der guten Beschäftigungsentwicklung ein Überschuss von etwa 0,3 Mrd Euro im ersten Halbjahr erwirtschaftet werden. Für das Gesamtjahr 2007 ist mit einem Überschuss in ähnlicher Größenordnung wie im vergangenen Jahr, das heißt von etwa 1,6 Mrd Euro, zu rechnen, so dass die weitere Entschuldung der Krankenkassen erleichtert wird, die nach politischer Vorgabe in der Regel bis Ende 2007 und in Ausnahmefällen bis zum Jahresende 2008, also vor Beginn der Einführung des Gesundheitsfonds, abgeschlossen sein muss.

Zu Mehreinnahmen kam es durch die Anhebung des Beitragssatzes um durchschnittlich 0,6 Prozentpunkte; insgesamt stiegen die Beitragseinnahmen von sozialversicherungspflichtigen Mitgliedern um 5,2 vH im ersten Halbjahr 2007. Hinzu kamen insbesondere aufgrund der Anhebung des

Pauschalbeitrags zusätzliche Einnahmen bei den Beiträgen aus geringfügiger Beschäftigung; diese nahmen um 10,5 vH zu. Mindereinnahmen resultierten aus der Senkung des Bundeszuschusses von 4,2 Mrd Euro im Jahr 2006 auf 2,5 Mrd Euro im Jahr 2007. Ausgabenseitig hat bei den Arzneimittelausgaben das zum 1. Mai 2006 in Kraft getretene Gesetz zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit in der Arzneimittelversorgung (AVWG) seine dämpfende Wirkung weitgehend wieder verloren, und die steigende Tendenz hat sich, verstärkt durch die Mehrwertsteuererhöhung zum Anfang des Jahres, im ersten Halbjahr 2007 weiter fortgesetzt; die Arzneimittelausgaben stiegen um 5,6 vH. Deutliche Zuwächse ergaben sich auch bei der ärztlichen Versorgung in Höhe von 3,8 vH, während die Steigerung beim größten Ausgabenposten, der Krankenhausbehandlung mit 1,4 vH unterdurchschnittlich ausfiel. Diese Steigerungsrate ist jedoch vor dem Hintergrund der hohen Zuwächse von 4,3 vH in diesem Ausgabenbereich im 1. Halbjahr 2006 zu relativieren.

289. Dem am 26. März 2007 verabschiedeten GKV-Wettbewerbstärkungsgesetz (GKV-WSG) war ein zäher und zeitweise reputationsschädigender Einigungsprozess zwischen den Regierungsparteien vorausgegangen. So vielfältig die Neuerungen dieses Gesetzes sind, so schwer fällt es jenseits des politischen Kompromissgebots eine dieses Maßnahmenbündel integrierende Gesamtkonzeption zu erkennen. Die ausgabenseitigen Maßnahmen sind ebenso wie die Neuordnung des Risikostrukturausgleichs und der ärztlichen Vergütung zu begrüßen. Auch die neuen Spielregeln für einen Vertragswettbewerb zwischen den Kassen sowie die allgemeine Pflicht für alle Einwohner, entweder in der Gesetzlichen Krankenversicherung oder der Privaten Krankenversicherung versichert zu sein, oder die neuen Rahmenbedingungen für den Wechsel zwischen der Gesetzlichen und der Privaten Krankenversicherung sind richtige Schritte (JG 2006 Ziffern 315 ff.).

Unbefriedigend fallen dagegen die finanzierungsseitigen Maßnahmen aus. Hier steht im Zentrum die Einrichtung eines **Gesundheitsfonds**, über den Mittelaufbringung und Mittelzuweisung an die gesetzlichen Kassen abgewickelt werden sollen. Die bisherigen kassenindividuellen Beiträge werden durch einen GKV-einheitlichen Beitragssatz ersetzt, und die dem Fonds zufließenden Einnahmen, die sich aus den Beitragszuschüssen der Arbeitgeber, den Beiträgen der Kassenmitglieder sowie dem sich perspektivisch bis auf 14 Mrd Euro im Jahr 2015 aufbauenden Steuerzuschuss des Bundes zusammensetzen, sollen in Form von Kostenpauschalen je Versicherten an die Kassen überwiesen werden. Durch den einheitlichen Beitragssatz entfällt der bisherige Wettbewerbsparameter der kassenindividuellen Beitragssätze. Ersetzt werden soll diese Stellgröße durch kassenspezifische Zusatzbeiträge, die von den Kassen zu erheben sind, wenn die ihnen zugewiesenen Versichertenpauschalen den Ausgabenbedarf nicht decken, oder durch Erstattungen an die Versicherten für den Fall einer Überdeckung der Ausgaben durch die Kostenpauschalen.

Die den Zusatzbeiträgen und Erstattungen zugedachte Wettbewerbsfunktion wird allerdings nach Lage der Dinge dadurch ausgehebelt, dass der Zusatzbeitrag für das einzelne Kassenmitglied 1 vH des beitragspflichtigen Einkommens oder 8 Euro nicht überschreiten darf und gleichzeitig die Quote der aus den Mitteln des Fonds gedeckten Gesundheitsausgaben von zunächst 100 vH auf 95 vH sinken soll. Eine unter Wettbewerbsaspekten widersinnige Konsequenz dieser Regelung ist, dass der Zusatzbeitrag einer Kasse umso höher ist, je mehr Mitglieder dieser Kasse von dieser Überforderungsregel betroffen sind. Da somit die Höhe des Zusatzbeitrags von der Einkommensstruktur der Versicherten der einzelnen Kassen abhängt, besteht – sofern es bei dieser Regelung

bleibt – die Gefahr, dass es zu einem Wettbewerb um Versicherte mit hohen Einkommen und nicht zu dem gewünschten Leistungswettbewerb kommt, denn die aus der 1 vH-Überforderungsgrenze resultierenden Beitragsausfälle sollen zulasten der jeweiligen Krankenkasse gehen.

290. Mit der Fonds-Lösung wurde der **politische Lagerstreit** zwischen den Unionsparteien, die sich für ein Pauschalprämienmodell ausgesprochen hatten, und der SPD, die ein Bürgerversicherungskonzept verfolgte, nur scheinbar überwunden. Die von der Politik letztlich verworfenen Reformmodelle, namentlich die Pauschalbeitragskonzepte, waren nicht nur durch mehr konzeptionelle Klarheit und Stringenz gekennzeichnet, etwa hinsichtlich der Abgrenzung des Versichertenkreises und der Beitragsgestaltung. Diese Konzepte gaben auch deutlich zielführendere Antworten auf die Fragen, wie die Finanzierung des Gesundheitswesens längerfristig stabilisiert und die Abgabenbelastung des Faktors Arbeit verringert werden können. Dadurch, dass diese Reformmodelle, darunter die Bürgerpauschale des Sachverständigenrates, durchweg detailliert mit quantitativen Schätzungen zu ihren Finanzierungs- und Verteilungseffekten unterlegt waren, machten sie sich jedoch politisch angreifbar. Die gefundene Fonds-Lösung ist hingegen in vielerlei Hinsicht unbestimmt und interpretationsoffen, und genau darin bestand vermutlich ihr politischer Charme. Denn mit dem Fonds lassen sich einige nur schwer umkehrbare konzeptionelle Festlegungen vermeiden oder zeitlich aufschieben. Zudem ist ein etablierter Fonds eine gute Voraussetzung, bei geänderten politischen Mehrheiten entweder sehr schnell durch den Einbezug der Privaten Krankenversicherung zu einer Bürgerversicherung zu gelangen oder durch eine Umwandlung der einkommensabhängigen Mitgliederbeiträge in Arbeitnehmerpauschalen das Konzept einer Gesundheitsprämie umzusetzen. Insofern gilt gerade bei der Gesundheitsreform 2007: **Nach der Reform ist vor der Reform.**

III. Die geplante Pflegereform 2008: Kein weiter Wurf

1. Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben

291. Die finanzielle Lage der Sozialen Pflegeversicherung hat sich im Jahr 2007 nach einer leichten Entspannung im Jahr 2006, die eine Folge des Vorziehens des Zahlungstermins der Beitragszahlungen war, wieder verschlechtert. Zur Jahresmitte ergab sich ein Defizit von rund 350 Mio Euro, das aber bis zum Jahresende unter anderem aufgrund der Beitragseffekte aus dem 13. Monatsgehalt nur noch leicht ansteigen dürfte. Damit setzte sich die Entwicklung der Jahre 1999 bis 2005 fort, in denen jährlich Finanzierungsdefizite von kumuliert 2,47 Mrd Euro zu verzeichnen gewesen waren und die nur im Jahr 2006 durch den aus dem Sondereffekt resultierenden Überschuss von 450 Mio Euro unterbrochen wurde. Insgesamt führte dies dazu, dass die Reserven der Sozialen Pflegeversicherung, das heißt der Mittelbestand am Ende des Abrechnungszeitraums, weiter auf 3,15 Mrd Euro zum Ende des ersten Halbjahres abgeschmolzen wurden; Ende des Jahres 2000 hatte der Mittelbestand noch 4,8 Mrd Euro betragen.

Isoliert betrachtet haben sich die Einnahmen der Sozialen Pflegeversicherung im Jahr 2007 durchaus positiv entwickelt. Nach einem Anstieg von rund 1,1 vH im Jahr 2006, unter Herausrechnung des Sondereffekts, ist aufgrund der guten Beschäftigungsentwicklung und der höheren Tarifabschlüsse mit einem Anstieg der Beitragseinnahmen von etwa 2 vH zu rechnen. Im ersten Halbjahr beliefen sich die Gesamteinnahmen auf 8,8 Mrd Euro. Parallel hierzu stiegen aber auch die Ausga-

ben im Jahr 2007 stärker als in den Jahren zuvor. Bereits im ersten Halbjahr 2007 war ein Anstieg der Gesamtausgaben um 1,8 vH gegenüber dem Vorjahreszeitraum auf 9,1 Mrd Euro zu verzeichnen. Bei den Leistungsausgaben erhöhten sich die Ausgaben für Pflegesachleistungen überproportional um 2,2 vH auf 1,22 Mrd Euro. Als größter Ausgabenposten bei den Leistungen schlugen die Zahlungen für die vollstationäre Pflege mit 4,38 Mrd Euro zu Buche, die um 1,7 vH gegenüber dem ersten Halbjahr 2006 wuchsen. Zudem hat sich der bisherige Trend sinkender Rentenversicherungsbeiträge für Pflegepersonen nicht fortgesetzt.

292. Im kommenden Jahr wird sich die Einnahmesituation der Sozialen Pflegeversicherung auch durch die geplante Anhebung des Allgemeinen Beitragssatzes auf 1,95 vH zum 1. Juli 2008 verbessern; in den nächsten Jahren wird sich die Finanzlage der Pflegeversicherung daher zunächst wieder positiver darstellen. Angesichts des weiteren Anstiegs der Zahl der Leistungsempfänger und aufgrund der schrittweisen Einführung der Leistungsverbesserungen im Rahmen der für das nächste Jahr geplanten Pflegereform wird sich allerdings die Finanzsituation wieder verschlechtern, und später werden weitere Beitragssatzerhöhungen oder ein Abschmelzen des Mittelbestands notwendig werden.

2. Die geplanten Reformmaßnahmen: Leistungsausweitung und Dynamisierung

293. Die von der Bundesregierung am 17. Oktober 2007 beschlossene Reform zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung (Entwurf zum **Pflege-Weiterentwicklungsgesetz**) zielt einerseits auf eine Ausweitung der solidarischen, über einkommensabhängige Beiträge finanzierten Teilabsicherung des Pflegerisikos, und andererseits auf eine kostendämpfende Umstrukturierung auf Seiten der Leistungserbringer ab. Dem Ansatz „**ambulant vor stationär**“ zufolge soll die kostengünstigere ambulante Versorgung von erheblich bis schwerst Pflegebedürftigen (Pflegestufe I bis III) weiter ausgebaut werden (Tabelle 23). Das bedeutet, dass die ambulanten Sachleistungsbeträge und das Pflegegeld der Pflegestufen I bis III bis zum Jahr 2012 schrittweise angehoben werden. Die finanziellen Anreize zugunsten der teureren stationären Pflege von erheblich und schwer Pflegebedürftigen (Pflegestufe I und II) sollen hingegen nicht weiter erhöht werden. Bei den Pauschalen der Pflegestufe III ist dagegen sowohl in der stationären wie in der ambulanten Pflege eine deutliche Anhebung vorgesehen. Außerdem ist geplant, die Höchstpauschalen für Härtefälle in der stationären Pflege der Pflegestufe III bis zum Jahr 2012 stufenweise an die gegenwärtigen Höchstpauschalen für ambulante Sachleistungen in Höhe von 1 918 Euro anzugleichen. Nach den Berechnungen des Bundesgesundheitsministeriums führt die schrittweise Anhebung der Leistungsbeträge zu Mehrausgaben im zweiten Halbjahr 2008 von rund 0,2 Mrd Euro und im Jahr 2009 von etwa 0,4 Mrd Euro. Mit Einsetzen der zweiten Stufe der Anhebung steigen die Mehrausgaben im Jahr 2010 auf circa 0,8 Mrd Euro und im Jahr 2012 nochmals auf 1,25 Mrd Euro an. Mittel- und langfristig sollen diese Mehrausgaben etwa 0,1 Beitragssatzpunkten entsprechen.

294. Darüber hinaus sollen Anreize zur Stärkung der ambulanten Versorgung und Betreuung durch die Einführung von ortsnahen **Pflegestützpunkten**, den Einsatz ansässiger **Fallmanager** und die Förderung von betreutem Wohnen und betreuten Wohngemeinschaften wie auch durch den verstärkten Einsatz von Einzelpflegekräften gesetzt werden. Pflegekassen, Krankenkassen, Leistungserbringer und Kommunen sollen deshalb Verträge für „Integrierte wohnortsnahe Versor-

gung und Betreuung“ abschließen können. Durch einen „gepoolten“ Einsatz von Pflegekräften sollen zusätzliche Wirtschaftlichkeitsreserven erschlossen werden. Die Einrichtung von städtischen Pflegestützpunkten zur Organisation und Koordination von Pflegeangeboten wird durch die Pflegeversicherung in den ersten zwei Jahren der Entstehung finanziert.

Tabelle 23

Die wichtigsten finanziellen Leistungen in der Pflegeversicherung: Status quo 2007 und geplante Verbesserungen bis 2012[1]

bis zu ... Euro, monatlich

Leistungen bei Pflegebedürftigkeit	Jahr	Pflegestufe I (erheblich Pflegebedürftige)	Pflegestufe II (schwer Pflegebedürftige)	Pflegestufe III/Härtefälle (schwerst Pflegebedürftige)
		Häusliche Pflege		
Sachleistungen bei häuslicher Pflege durch professionelle Pflegekräfte von Vertragsdiensten	2007	384	921	1 432 / 1 918
	2008	420	980	1 470 / 1 918
	2010	440	1 040	1 510 / 1 918
	2012	450	1 100	1 550 / 1 918
Pflegegeld für selbstbeschaffte Pflegehilfen[2]	2007	205	410	665
	2008	215	420	675
	2010	225	430	685
	2012	235	440	700
		Teil- oder vollstationäre Pflege		
Tages- und Nachtpflege in teilstationären Einrichtungen	2007	384	921	1 432
	2008	420	980	1 470
	2010	440	1 040	1 510
	2012	450	1 100	1 550
Pflege in vollstationären Einrichtungen	2007	1 023	1 279	1 432 / 1 688
	2008	1 023	1 279	1 470 / 1 750
	2010	1 023	1 279	1 510 / 1 825
	2012	1 023	1 279	1 550 / 1 918

1) Gemäß Beschluss der Bundesregierung vom 17. Oktober 2007.– 2) Zum Beispiel von geeigneten Pflegepersonen aus der Familie.

Neu ist die Einbeziehung von Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz, die noch keinen erheblichen Pflegebedarf nachweisen können, aber dennoch zusätzliche Betreuung benötigen (Demenzkranke). Der Leistungsbetrag für diesen Personenkreis wird auf einen Betrag in Höhe von bis zu 2 400 Euro jährlich erhöht.

295. Zudem wurde eine Reihe von Maßnahmen verabredet, von denen langfristig eine Ausgabensenkung erwartet wird:

- Angehörige sollen für die Dauer einer Pflegezeit von bis zu sechs Monaten ein Anrecht auf eine unbezahlte Freistellung von der Arbeit erhalten, ohne den Anspruch auf ihren Arbeitsplatz zu verlieren. Bei kurzfristig auftretenden Pflegefällen in der Familie sollen Angehörige in Zukunft einmalig einen Freistellungsanspruch von bis zu zehn unbezahlten Tagen beantragen können.

- Die Pflegekassen sollen gemeinsam mit den Ländern und anderen Vertragspartnern dazu verpflichtet werden, bürgerschaftliches generationsübergreifendes Engagement auf kommunaler Ebene besser in das Versorgungsangebot zu integrieren.

- Stationäre Pflegeeinrichtungen sollen durch finanzielle Gegenleistung animiert werden, den Gesundheitszustand des Pflegebedürftigen mit **aktivierender Pflege und Rehabilitation** zu verbessern.

296. Nach der schrittweisen Anpassung der Leistungen bis zum Jahr 2012 sollen dann ab dem Jahr 2015 alle drei Jahre die betragsmäßig festgelegten Leistungen dynamisiert werden. Seit der Einführung der Pflegeversicherung im Jahr 1995 sind die Pauschalen unverändert geblieben. Der reale Versicherungswert der Leistungen hat sich somit seitdem um etwa 15 vH verringert. Damit stieg die Gefahr, dass Pflegebedürftige zunehmend wieder auf eine Unterstützung durch die Sozialhilfe angewiesen waren. Die stufenweise Anhebung und **Dynamisierung der Leistungen** nach Maßgabe einer unterstellten durchschnittlichen Inflationsrate von jährlich 1,5 vH soll dies nach den Vorstellungen des Bundesgesundheitsministeriums verhindern und gewährleisten, dass der reale Wert der Pflege auch langfristig in etwa dem heutigen entspricht. Die Prüfung der Anpassungsrate der Beträge in Anlehnung an die Entwicklung der Verbraucherpreise soll alle drei Jahre vorgenommen werden. Die Leistungsangleichung soll jedoch – so die interpretationsoffene Formulierung in den Eckpunkten – „nicht höher sein als die Bruttolohnentwicklung im selben Zeitraum“.

3. Ausgleichszahlungen der Privaten Pflegeversicherung

297. Im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 hatten die Regierungsparteien eine Reform der Sozialen Pflegeversicherung vereinbart, die neben den beschriebenen Leistungsverbesserungen und einem Abbau von Fehlanreizen zugunsten der stationären Pflege auch die Ergänzung des Umlageverfahrens durch kapitalgedeckte Elemente (Demografiereserve) sowie einen Finanzausgleich zwischen der Privaten und der Sozialen Pflegeversicherung zum Ausgleich der schlechteren Risikostrukturen der Sozialen Pflegeversicherung vorsah. Die Einführung kapitalgedeckter Elemente auf der Finanzierungsseite war das Anliegen der Unionsparteien, der Finanzausgleich zugunsten der Sozialen Pflegeversicherung das der SPD.

Während die SPD zum **Ausgleich der Risikounterschiede** – in der Sozialen Pflegeversicherung kommen aufgrund der schlechteren Altersstruktur der dort Versicherten auf je 100 Versicherte 2,8 Leistungsempfänger, in der Privaten Pflegeversicherung dagegen aufgrund des geringeren Durchschnittalters der dort Versicherten nur 1,3 Leistungsempfänger – regelmäßige Zahlungen von „zunächst“ 1 Mrd Euro in den Jahren 2008 bis 2010 forderte, war die CDU/CSU in Teilen bereit, eine einmalige, in der Höhe freilich nicht festgelegte Ausgleichszahlung durch die Private Pflegeversicherung zu akzeptieren.

Beide Optionen – jährliche Zahlungen oder Einmalzahlung – wurden dem Bundesinnenministerium und dem Bundesjustizministerium zur verfassungsrechtlichen Prüfung des damit verbundenen übergreifenden Solidarausgleichs vorgelegt. Während das Bundesjustizministerium einen jährlichen Solidarausgleich zugunsten der Sozialen Pflegekassen für verfassungsrechtlich möglich, eine

Einmalzahlung dagegen als bedenklich ansah, wurden vom Bundesinnenministerium beide Alternativen verworfen.

Da die SPD ohne einen **Finanzausgleich zwischen Privater und Sozialer Pflegeversicherung** einer Ergänzung des Umlageverfahrens durch kapitalgedeckte Elemente nicht zustimmen wollte, zog der aufgrund des Gutachtens des Bundesinnenministeriums von den Unionsparteien geforderte Verzicht auf den im Koalitionsvertrag vereinbarten Finanzausgleich im Gegenzug den Verzicht auf die Demografiereserve nach sich.

298. Das Bundesinnenministerium argumentiert, dass durch die unüberbrückbare Strukturentscheidung der parallelen Etablierung einer Sozialen und einer Privaten Pflegeversicherung kein Raum für Ausgleichszahlungen aufgrund unterschiedlicher Risikomerkmale beider Versicherungstypen bestehe. Die Private und die Soziale Pflegeversicherung würden sich in ihren rechtlichen Strukturen grundsätzlich unterscheiden. Denn während die Private Pflegeversicherung auf der Grundlage und nach Maßgabe des Privatrechts organisiert sei, verdanke die Soziale Pflegeversicherung Existenz, Organisation und Inhalt allein dem staatlichen Organisationsakt. Die Private Pflegeversicherung orientiere sich am Prinzip der Individualäquivalenz, während die Soziale Pflegeversicherung durch die Prinzipien der Sozialversicherung, insbesondere dem der sozialen Umverteilung nach Maßgabe der individuellen Leistungsfähigkeit geprägt sei. Die Private Pflegeversicherung müsse „dem Staat als privates Eigentum vorausliegende Rückstellungen aufbauen“, die Soziale Pflegeversicherung dagegen eröffne „durch das staatlich vermittelte Umlageverfahren nur solidarisch gebundene Teilhabeansprüche am jeweiligen Beitragsaufkommen“. Im Ergebnis sei daher „nur die soziale Pflegeversicherung als eine am Solidarprinzip orientierte „Sozial“-Versicherung zu qualifizieren, während der privaten Pflicht-Pflegeversicherung prinzipiell – sowohl eine interne wie erst recht eine externe – soziale Umverteilungskomponente fremd ist“ (BMI, 2007).

Dieses sehr dezidierte Votum muss insofern überraschen, als sich – jenseits der Tatsache, dass die Leistungen der Sozialen und Privaten Pflegeversicherung identisch sind und bei Streitigkeiten auch im Bereich der Privaten Pflegeversicherung der Sozialrechtsweg zu beschreiten ist – die Private Pflegeversicherung eben nicht am Prinzip der Individualäquivalenz orientiert, sondern – im Gegensatz zur Privaten Krankenversicherung – durch **Unisex-Tarife** sowie eine beitragsfreie Mitversicherung der Kinder gekennzeichnet ist. Zudem ist ein voller Risikostrukturausgleich zwischen den privaten Versicherern etabliert, und § 110 SGB XI schreibt vor, dass die Prämienhöhe in der Privaten Pflegeversicherung den Höchstbeitrag in der Sozialen Pflegeversicherung nur in bestimmten Ausnahmen übersteigen darf.

Richtig ist, dass im Gegensatz zu einer umlagefinanzierten Sozialversicherung in einer kapitalgedeckten Versicherung unterschiedliche Altersstrukturen und damit auch unterschiedliche Pflegewahrscheinlichkeiten prinzipiell irrelevant sind. Denn während in einer umlagefinanzierten Pflegeversicherung in der Altersstruktur begründete unterschiedliche Pflegewahrscheinlichkeiten der einzelnen Kassen durch den Risikostrukturausgleich kompensiert werden, geschieht dies in einem kapitalgedeckten System durch die versicherungsindividuellen Alterungsrückstellungen. Vor einem etwaigen Ausgleich zugunsten der Sozialen Pflegeversicherung müsste daher die günstigere Risikostruktur der Privaten Pflegeversicherung um die unterschiedlichen Altersstrukturen der Ver-

sicherten bereinigt werden. Dieses der Sache nach zutreffende Argument blendet freilich aus, dass die schlechtere Risikostruktur der Sozialen Pflegeversicherung nicht zuletzt eine Folge des Prinzips „Pflege folgt Krankheit“ und der damit verbundenen Risikoentmischung zulasten der gesetzlichen Kranken- und Pflegekassen ist.

299. Der größte Teil der günstigeren Risikostruktur der privaten Kassen ist das Ergebnis der Strukturentscheidung, dass es eine **Versicherungspflichtgrenze** und damit neben der Gesetzlichen Krankenversicherung eine substitutive Private Krankenversicherung gibt. Wenn man das Argument akzeptiert, dass die aus dieser Systementscheidung erwachsenden Unterschiede in den Risikostrukturen der gesetzlichen und privaten Pflegekassen keine Ausgleichszahlungen zugunsten der Sozialen Pflegeversicherung begründen, so berücksichtigt diese Sichtweise dennoch nicht, dass die Risikoentmischung zulasten der Sozialen Pflegeversicherung nicht nur das Ergebnis dieser Systementscheidung ist. Zu den unterschiedlichen Alters- und damit Risikostrukturen haben auch die im Jahr 1998 ausgelaufenen Möglichkeiten beigetragen, als privat Versicherter beim Renteneintritt in die gesetzlichen Kassen zurückzukehren, während die noch nicht verzehrten, bei den privaten Versicherern gebildeten Alterungsrückstellungen dieser Wechsler aber in den privaten Systemen verblieben. Nicht die aus der **Systementscheidung,** und der aus dieser Entscheidung erwachsenden Versicherungspflichtgrenze, wohl aber die sich aus diesen Rückkehrmöglichkeiten ergebenden Unterschiede in den Risikostrukturen legitimieren vom Prinzip her Ausgleichszahlungen zugunsten der Sozialen Pflegeversicherung. Dieser Ausgleich wäre allerdings vom Volumen her deutlich geringer als die von der SPD geforderte Summe von 1 Mrd Euro pro Jahr, und auf jeden Fall ein zeitlich befristeter Transfer, da – nach dem Auslaufen dieser Rückkehrmöglichkeiten – die daraus resultierenden Effekte auf die Pflegewahrscheinlichkeit spätestens in 20 bis 30 Jahren verschwunden sind.

4. Determinanten der Beitragssatzentwicklung

300. Sieht man von temporären Defiziten oder Überschüssen ab, muss – da die Soziale Pflegeversicherung keine steuerlichen Zuschüsse erhält – in jeder Periode das Beitragsaufkommen dem Ausgabenvolumen entsprechen. Der durchschnittliche Beitragssatz ergibt sich deshalb als Quotient aus dem Ausgabenvolumen und der Summe der beitragspflichtigen Einkommen. Dieser so ermittelte durchschnittliche Beitragssatz entspricht aber nicht dem allgemeinen Beitragssatz, der niedriger ist, da kinderlose Versicherte einen Zusatzbeitrag von derzeit 0,25 Prozentpunkten zu entrichten haben.

301. Die Determinanten des Beitragssatzes lassen sich formal anhand einer Bilanzgleichung der Sozialen Pflegeversicherung bestimmen. Diese Bilanzgleichung besagt, dass in jeder Periode die laufenden Einnahmen (E_t) den laufenden Ausgaben (A_t) entsprechen müssen,

$$E_t = A_t , \qquad (1)$$

wobei

$$E_t = b_t L_{Et} + b_t^{Kl} L_{Et}^{Kl} + b_t \left(R_t + BR_t\right) + b_t^{Kl}\left(R_t^{KI} + BR_t^{KI}\right) \text{ und} \qquad (2)$$

$$A_t = X_t \sum_{-\infty}^{+\infty} a_{it}^{m,f} \lambda_{it}^{m,f} K_{it}^{m,f} . \qquad (3)$$

In diesen Gleichungen stehen jeweils für das Jahr t

E: die Gesamteinnahmen;
A: die Gesamtausgaben;
b: der allgemeine Beitragssatz;
b^{Kl}: der Sonderbeitrag der Kinderlosen;
L_E: die beitragspflichtigen Einkommen der Erwerbstätigen;
L_E^{Kl}: die beitragspflichtigen Einkommen der kinderlosen Erwerbstätigen;
R: die beitragspflichtigen Renten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung;
BR: die beitragspflichtigen Betriebsrenten;
L_R: die beitragspflichtigen Einkommen der Rentner ($= R + BR$);
L_R^{Kl}: die beitragspflichtigen Einkommen der kinderlosen Rentner ($= R^{Kl} + BR^{Kl}$);
X: der Faktor, mit dem Ausgaben zum Erhalt der realen Leistungen dynamisiert werden;
$a_i^{m,f}$: die durchschnittlichen kohortenspezifischen Pflegeausgaben für Frauen und Männer;
$\lambda_i^{m,f}$: die kohortenspezifischen Pflegewahrscheinlichkeiten von Frauen und Männern;
$K_i^{m,f}$: die geschlechts- und kohortenspezifischen Besetzungszahlen;
N: die maximale Lebenserwartung.

Aus Gleichung (2) lässt sich der **durchschnittliche Beitragssatz** b_t ableiten, der in jeder Periode das finanzwirtschaftliche Gleichgewicht gewährleistet.

$$b_t = \frac{E_t - b_t^{Kl}(L_{Et}^{Kl} + L_{Rt}^{Kl})}{L_{Et} + L_{Rt}}; \tag{4}$$

oder

$$b_t = \frac{X_t \sum_{-\infty}^{+\infty} a_{it}^{m,f} \lambda_{it}^{m,f} K_{it}^{m,f} - b_t^{Kl}\left(L_{Et}^{Kl} + L_{Rt}^{Kl}\right)}{L_{Et} + L_{Rt}}. \tag{5}$$

Der erste Summand des Zählers des Bruchs in (5) steht für die ausgabenseitigen Determinanten, während der zweite Summand und der Nenner die einnahmeseitigen Einflussfaktoren erfassen.

302. Von zentraler, wenn auch nicht alleiniger Bedeutung für die Entwicklung des Beitragssatzes sind die demografischen Determinanten, nämlich die Änderung der Bevölkerungszahl, die Änderung der Altersstruktur sowie die Entwicklung der kohortenspezifischen Pflegewahrscheinlichkeiten.

Dieser demografische Einfluss auf den Beitragssatz lässt sich in einen Ausgabeneffekt und einen Einnahmeeffekt zerlegen. Der **Ausgabeneffekt** resultiert aus den altersabhängigen Pflegewahrscheinlichkeiten in Kombination mit der Zunahme der Anzahl der Pflegebedürftigen als Folge des steigenden Anteils der Älteren an der Gesamtbevölkerung. Der **Einnahmeeffekt** erwächst daraus, dass mit einer Zunahme der Anzahl der Rentner an der Gesamtzahl der Versicherten das durchschnittliche Beitragsaufkommen je Versicherten sinkt, da Rentner im Durchschnitt und trotz der Beitragspflicht von Betriebsrenten regelmäßig ein geringeres beitragspflichtiges Einkommen be-

ziehen als Erwerbstätige. Da aber die Soziale Pflegeversicherung wie die Gesetzliche Krankenversicherung, jedoch anders als die Gesetzliche Rentenversicherung, auf einem Drei-Generationen-Vertrag basiert und die Kinder aller Versicherten beitragsfrei mitversichert sind, hat eine niedrige Geburtenzahl für sich genommen einen positiven Effekt auf das durchschnittliche Beitragsaufkommen je Versicherten. Verstärkt wird dieser das durchschnittliche Beitragsaufkommen erhöhende Effekt rückläufiger Geburtenzahlen dadurch, dass ein dann wachsender Anteil von kinderlosen Versicherten den Zusatzbeitrag entrichten muss.

Die den durchschnittlichen Beitragssatz im Zeitverlauf treibenden demografischen Parameter werden allerdings in ihrer Wirkmächtigkeit – teilweise deutlich – modifiziert durch

- **politische Faktoren** wie die Höhe des Zusatzbeitrags für die kinderlosen Versicherten und insbesondere die Rate, mit der die Leistungen dynamisiert werden, um den materiellen Versicherungswert der Sozialen Pflegeversicherung zu erhalten, sowie

- durch die **Entwicklung der beitragspflichtigen Einkommen**, konkret der Löhne, der Renten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung und der Leistungen aus der Betrieblichen Altersversorgung.

Bei konstanten Pflegewahrscheinlichkeiten führen steigende Besetzungszahlen der älteren Kohorten zu einem Anstieg der Gesamtausgaben und ceteris paribus zu einem steigenden durchschnittlichen Beitragssatz.

303. In den folgenden Simulationsrechnungen hinsichtlich der langfristigen Entwicklung des Beitragssatzes soll ausgehend von einem **Basisszenario**, welches auf den Eckpunkten der geplanten Reform basiert, die Sensitivität abweichender Annahmen der wichtigsten politischen und ökonomischen Faktoren für den Beitragssatz bestimmt werden. Denn die Notwendigkeit weiterer einnahmeseitiger Reformmaßnahmen wird letztlich von der als wahrscheinlich erachteten Entwicklung des Beitragssatzes bestimmt.

Die **wichtigste Determinante** der Pflegeausgaben ist die Anzahl der Pflegefälle. Diese Größe wird mit Hilfe der projizierten demografischen Entwicklung ermittelt. Hinsichtlich der demografischen Entwicklung wird die mittlere Variante der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (Variante 1 - W2) als Rechengrundlage verwendet. Die Annahmen dieser Variante sind eine annähernd konstante Geburtenhäufigkeit von 1,4 Kindern pro Frau, ein Anstieg der Lebenserwartung neugeborener Jungen bis zum Jahr 2050 auf 83,5 Jahre und neugeborener Mädchen auf 88,0 Jahre sowie ein jährlicher Wanderungssaldo von 200 000 Personen.

Das Pflegerisiko errechnet sich aus den alters- und geschlechtsspezifischen **Pflegewahrscheinlichkeiten** des Jahres 2006. Die Pflegewahrscheinlichkeiten werden getrennt nach ambulanter und stationärer Versorgung berechnet und für die Zukunft konstant gesetzt. Aus diesen Annahmen folgt, dass die Anzahl der Pflegefälle in der Sozialen Pflegeversicherung bis zum Jahr 2050 auf über 3,9 Millionen Personen ansteigen wird.

Für die Ausgabenentwicklung sind zudem der Leistungsumfang und die Dynamisierung der Leistungspauschalen von großer Bedeutung. Die skizzierten Eckpunkte der Pflegereform 2008, namentlich die Leistungsausweitungen und die Erhöhung der Pauschalen im ambulanten Bereich bis zum Jahr 2012, wurden bei der Modellierung der Ausgabenseite berücksichtigt und in Pro-Kopf-Ausgaben transformiert. Die **Leistungsdynamisierung** ab dem Jahr 2013 wurde mit einer Rate von jährlich 1,5 vH festgeschrieben und wird erstmals im Jahr 2015 umgesetzt.

Die **Einkommensentwicklung**, die der Simulation zugrunde liegt, folgt den Annahmen des Rentenversicherungsberichts 2006, die sich in der mittleren und längeren Frist mit den Annahmen der Rürup-Kommission decken (JG 2003 Ziffer 358). Die Zahlen für die Jahre 2007 und 2008 wurden aktualisiert. So wird für das Jahr 2007 eine Zuwachsrate der beitragspflichtigen Einkommen je Versicherten in der Altersklasse der 20- bis 65-Jährigen von 2 vH unterstellt, für das Jahr 2008 nur ein Zuwachs von 1,5 vH. Bis zum Jahr 2020 steigt die unterstellte Zunahme der beitragspflichtigen Arbeitsentgelte auf 3 vH und bleibt bis zum Jahr 2050 auf diesem Niveau. Für Rentner wird eine um durchschnittlich etwa 0,6 Prozentpunkte geringere Zuwachsrate der beitragspflichtigen Entgelte angenommen. Dabei wurde berücksichtigt, dass die Rentenentwicklung nach Maßgabe der Rentenanpassungsformel hinter der Lohnentwicklung zurückbleibt, aber auch, dass die beitragspflichtigen Betriebsrenten an Bedeutung gewinnen und über die Jahre in einer Erhöhung der Alterseinkommen resultieren.

304. Die **Alternativszenarien** basieren gegenüber dem Basisszenario auf modifizierten Annahmen hinsichtlich der Einkommensentwicklung, Leistungsdynamisierung, Bevölkerungsalterung und der Pflegewahrscheinlichkeiten. So werden im Szenario „Stärkere Leistungsdynamisierung" Dynamisierungsraten von 2 vH oder 2,5 vH unterstellt, während im Szenario „Schwächere Einkommensentwicklung" die aus dem Rentenversicherungsbericht entnommenen Annahmen für die Entwicklung der Einkommen um einen halben beziehungsweise einen Prozentpunkt reduziert wurden. Das Szenario „Stärkere Alterung" basiert zwar auf den Basisannahmen bezüglich der ökonomischen und politischen Faktoren, allerdings wird die Variante 6 - W1 der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung als Rechengrundlage für die Simulation genutzt. Die dieser Variante zugrunde liegenden Annahmen sind ein Rückgang der Geburtenhäufigkeit bis zum Jahr 2050 auf 1,2 Kinder pro Frau, ein Anstieg der Lebenserwartung neugeborener Jungen auf 85,4 Jahre im Jahr 2050 und neugeborener Mädchen auf 89,8 Jahre sowie ein jährlicher Wanderungssaldo von 200 000 Personen. Im Szenario „Sinkende Pflegewahrscheinlichkeit" wurde von verminderten Pflegewahrscheinlichkeiten ausgegangen, die beispielsweise durch medizinischen Fortschritt erreicht werden könnten, das heißt, die festgeschriebenen konstanten Pflegewahrscheinlichkeiten des Jahres 2006 wurden für die 70- bis 90-Jährigen bis zum Jahr 2030 um 10 vH heruntergesetzt.

305. Das vom Sachverständigenrat als „realistisch" erachtete **Referenzszenario** basiert ebenfalls in Ermangelung validerer Annahmen auf der unterstellten Entgeltentwicklung des Rentenversicherungsberichts 2006 der Bundesregierung. Wenn das Ziel der Dynamisierung eine weitgehende Konstanz der realen Versicherungsleistung sein soll, ist eine Anpassung der Leistungen nur nach Maßgabe der Inflationsrate unzureichend, da dies im personalintensiven Pflegebereich den Anstieg der Realeinkommen der dort Erwerbstätigen ausschließen würde. Daher erscheint dem Sachverständigenrat eine über der Inflationsrate von 1,5 vH liegende Leistungsdynamisierung angebracht.

Deshalb wird im Referenzszenario von einer Anhebung der Leistungspauschalen ab dem Jahr 2013 um 2,25 vH pro Jahr ausgegangen, der Hälfte der Summe aus angenommener Inflationsrate von 1,5 vH und dem langfristig unterstellten nominalen Lohnwachstum von 3 vH. Diese unterhalb der erwarteten Lohnsteigerung liegende Dynamisierungsrate bedeutet nicht, dass die Löhne der im Pflegebereich Beschäftigten nicht auch um jährlich 3 vH steigen, sondern dass die Anbieter von Pflegedienstleistungen bei Lohnsteigerungen von 3 vH ihre Preise für die gleichen Leistungen nur um 2,25 vH anheben müssen, da auch im Pflegebereich vorhandene Rationalisierungspotenziale erschlossen werden. Erfolgte hingegen eine Dynamisierung parallel zur Lohnentwicklung, so ließen die Leistungsanbieter entweder mögliche Rationalisierungsgewinne ungenutzt oder gäben diese nicht an die Versichertengemeinschaft weiter (Rürup-Kommission, 2003).

Um bei der Prognose des Beitragssatzes auf einer sicheren Seite zu sein, wird trotz der regelmäßig mit einem Gewinn an gesunden Jahren verbundenen Zunahme der Lebenserwartung in einer konservativen Annahme bis zum Jahr 2050 von einer Konstanz der kohortenspezifischen Pflegewahrscheinlichkeiten ausgegangen.

5. Die Beitragssatzentwicklung und Ergebnisse

306. Der **durchschnittliche Beitragssatz**, das heißt das gewogene arithmetische Mittel aus dem allgemeinen Beitragssatz und dem Zusatzbeitrag für Kinderlose, betrug 1,76 vH im Jahr 2007. In der für das nächste Jahr vorgesehenen Pflegereform soll der allgemeine Beitragssatz ab dem 1. Juli 2008 um 0,25 Beitragssatzpunkte erhöht werden. Dies würde zu einem Durchschnittsbeitragssatz von 1,89 vH im nächsten Jahr und von 2,01 vH im Jahr 2009 führen.

307. Ab dem Jahr 2017 kann im Basisszenario der Beitragssatz von 2,01 vH nicht mehr gehalten werden. Der erforderliche Satz steigt bis auf 2,48 vH im Jahr 2050 an (Tabelle 24). Diese vergleichsweise moderate Beitragssatzentwicklung ist zum einen auf die unterstellte Entwicklung der versicherungspflichtigen Entgelte zurückzuführen und zum anderen auf eine nur die **Inflationsrate** von 1,5 vH pro Jahr kompensierende Leistungsdynamisierung. Unterstellt man ein um einen Prozentpunkt geringeres Wachstum der Einkommen ab dem Jahr 2011, läge der Beitragssatz im Jahr 2050 bei 3,64 vH. Eine Leistungsdynamisierung von 2 vH beziehungsweise 2,5 vH, die eine reale Einkommenssteigerung der im Pflegesektor Beschäftigten impliziert, würde zu einem Beitragssatz von 2,93 vH beziehungsweise 3,45 vH im Jahr 2050 führen.

Die bei der Variante „stärkere Alterung" um rund 500 000 Personen größere Anzahl an Pflegefällen schlägt mit einem um 0,5 Beitragssatzpunkte höheren Beitragssatz im Jahr 2050 zu Buche. Die hohe Sensitivität der Sozialen Pflegeversicherung gegenüber der Bevölkerungsalterung, der isolierte Demografieeffekt, lässt sich abschätzen, wenn man unterstellt, dass bereits heute die Bevölkerungsstruktur des Jahres 2050 gegeben wäre. In diesem Fall läge nämlich der das finanzwirtschaftliche Gleichgewicht garantierende durchschnittliche Beitragssatz bei 4,5 vH.

Sinkende Pflegewahrscheinlichkeiten in den vom Pflegerisiko besonders betroffenen Altersklassen wirken sich signifikant auf den Beitragssatz aus, da mit einem sinkenden Pflegerisiko die Anzahl der Pflegefälle nicht so stark steigt. Die angenommene Reduktion des Pflegerisikos um 10 vH bis zum Jahr 2030 in den Altersklassen 70 Jahre und älter impliziert knapp 3,6 Millionen Pflegefälle

im Jahr 2050 und würde faktisch Beitragssatzstabilität zur Folge haben, wenn die Einkommen wie im Basis- und Referenzszenario unterstellt zunehmen.

Tabelle 24

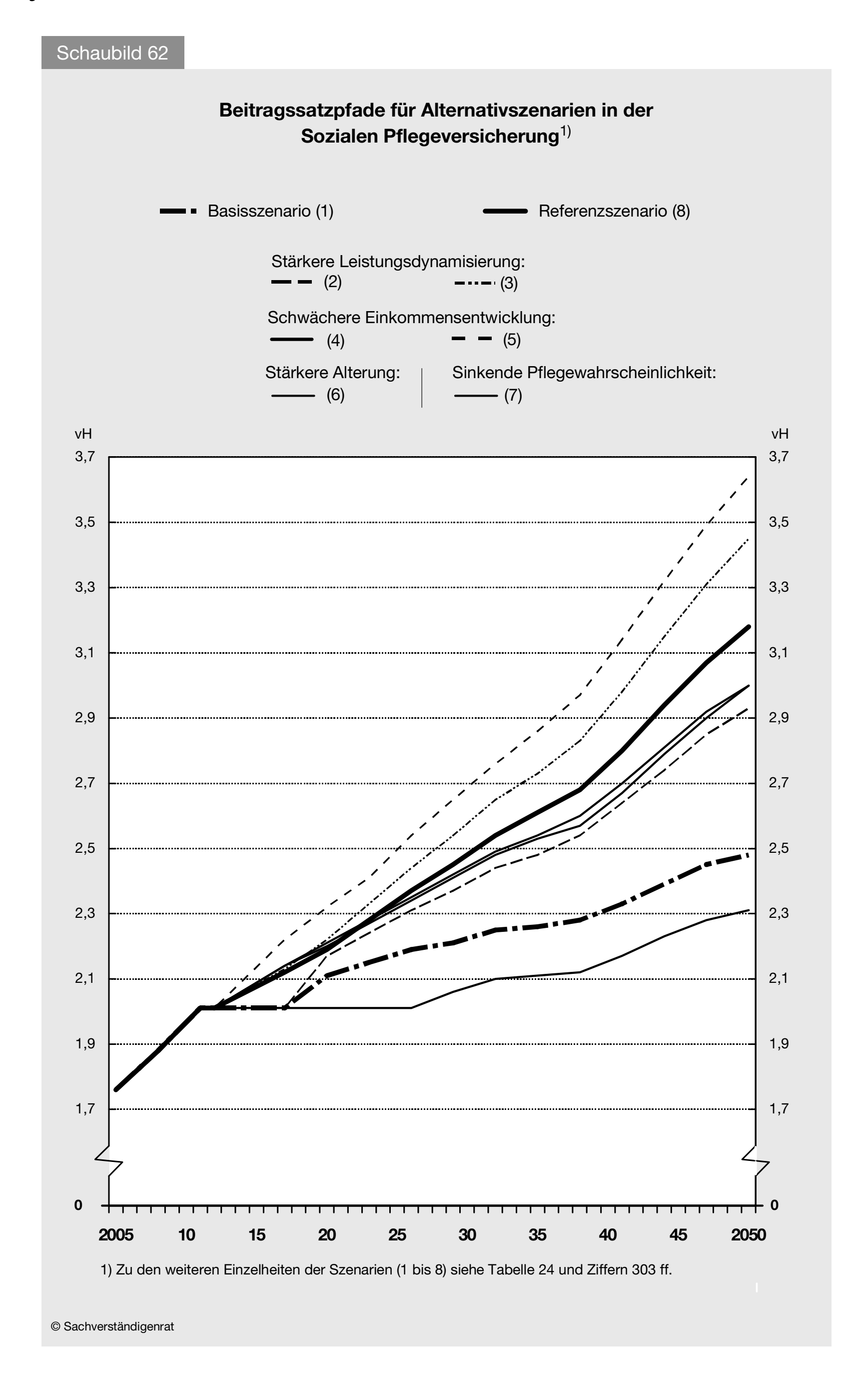
Beitragssatzentwicklung in der Sozialen Pflegeversicherung bis 2050 bei unterschiedlichen Annahmen

Annahmen/Ergebnisse	**Basisszenario**	Alternativszenarien zum Basisszenario						
		Stärkere Leistungsdynamisierung		Schwächere Einkommensentwicklung		Stärkere Alterung	Sinkende Pflegewahrscheinlichkeit	**Referenzszenario**
		a)	b)	a)	b)			
Szenarien	1	2	3	4	5	6	7	8
				Annahmen[1]				
Demografie	Gemäß Variante ... der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung 1-W2					6-W1	1-W2	
Pflegewahrscheinlichkeit	Gemäß der im Jahr 2006						bis 2030 um 10 vH	2006
Leistungen an Versicherte	Bis 2012 gemäß Status quo einschließlich der geplanten Leistungsverbesserungen in der Pflegereform 2008 ab 2013 jährliche Anpassung um ... vH							
	+ 1,5	+ 2,0	+ 2,5	+ 1,5	+ 1,0	+ 1,5	+ 1,5	+ 2,25
Einkommen der Versicherten	Ab 2009 gemäß Rentenversicherungsbericht 2006 der Bundesregierung[2], schwächerer Anstieg um jeweils 0,5/1,0 Prozentpunkte bei den Szenarien 4/5							
				Ergebnisse für den Zeitraum 2006 bis 2050 (vH)[3]				
Beitragspflichtige Einkommen:								
- Insgesamt	2,35	2,35	2,35	1,91	1,47	2,35	2,35	2,35
- Je Versicherten	2,58	2,58	2,58	2,13	1,69	2,58	2,58	2,58
Leistungsausgaben:								
- Insgesamt	3,05	3,56	3,81	3,05	3,05	3,34	2,88	3,62
- Je Versicherten	3,28	3,65	4,04	3,28	3,28	3,72	3,11	3,84
Beitragssatz im Jahr 2050	**2,48**	**2,93**	**3,45**	**3,00**	**3,64**	**3,00**	**2,31**	**3,18**

1) Zu den weiteren Einzelheiten siehe Ziffern 300 ff.– 2) Mittlere Variante.– 3) Jahresdurchschnittliche Veränderungsraten.

308. Die Ergebnisse zeigen, dass die demografische Entwicklung zusammen mit den Leistungsausweitungen bei der geplanten Pflegereform 2008 durchschnittliche Ausgabensteigerungen von jährlich 1,85 vH bis zum Jahr 2050 bedingt. Pro Versicherten bedeutet dies einen jährlichen Ausgabenzuwachs von 2,08 vH. Die Einkommen je Versicherten müssen mit der gleichen Rate wachsen, nur um den Demografieeffekt zu kompensieren. Kommt eine Leistungsdynamisierung in Höhe von jährlich 1,5 vH hinzu, steigen die Gesamtausgaben um über 3 vH jährlich. Damit dies ohne Auswirkungen auf den Beitragssatz bleibt, müssten die beitragspflichtigen Einkommen um jährlich 3,1 vH je Versicherten zunehmen.

Im **Referenzszenario** des Sachverständigenrates steigt durch die höhere Dynamisierungsrate gegenüber dem Basisszenario der Beitragssatz auf 3,18 vH im Jahr 2050 (Schaubild 62). Der Beitragssatz von nur 2,48 vH im Jahr 2050, wie er sich im Basisszenario nach Maßgabe der Annahmen der Bundesregierung ergibt, resultiert im Wesentlichen aus den niedrigeren Wachstumsraten der Ausgaben je Versicherten.



Der regelmäßig vom Freiburger Forschungszentrum für Generationenverträge errechnete markante Anstieg des Beitragssatzes auf über 7 vH im Jahr 2050 resultiert zum einen aus einem auch langfristig als sehr flach unterstellten Pfad der beitragspflichtigen Entgelte und zum anderen aus der

Annahme sehr hoher Dynamisierungsfaktoren bei den Leistungen in der Größenordnung von 3 vH bis 4,25 vH. Abgeleitet sind diese hohen Dynamisierungsfaktoren aus den Steigerungen der Pro-Kopf-Ausgaben für Pflegeleistungen in den Jahren 1970 bis 1994. Dies war aber ein Zeitraum mit deutlichen Verbesserungen der Pflegeleistungen. Daher können diese Steigerungsraten der Vergangenheit, denen Leistungsausweitungen zugrunde liegen, nicht als relevante Dynamisierungsparameter dienen, wenn nur der reale Versicherungswert der Sozialen Pflegeversicherung erhalten werden soll. Bei einer langfristigen Inflationsrate von jährlich 1,5 vH würde eine Dynamisierung der Pro-Kopf-Ausgaben von deutlich über 3 vH pro Jahr – selbst unter der Annahme des Fehlens jeglicher Rationalisierungspotenziale – eine reale Leistungsausweitung, aber eben keine Stabilisierung des derzeitigen realen Leistungsniveaus der Sozialen Pflegeversicherung implizieren (Häcker, 2007; Schölkopf, 2007).

6. Nachhaltige finanzierungsseitige Absicherung: Nur noch begrenzte Möglichkeiten

309. Geht man von der langfristigen Entwicklung des Beitragssatzes in der Sozialen Pflegeversicherung nach Maßgabe des Referenzszenarios aus, dann ist ein Anstieg des durchschnittlichen Beitragssatzes von derzeit 1,7 vH auf 1,95 vH ab dem Jahr 2008 bis auf 3,18 vH im Jahr 2050 zu erwarten. Die Notwendigkeit eines Umbaus des Finanzierungssystems der Sozialen Pflegeversicherung erwächst deshalb weniger aus einem besonders starken Aufspreizen des beschäftigungsfeindlichen Abgabenkeils als Folge des Zusammenwirkens von lohnabhängiger Beitragsbemessung und Bevölkerungsalterung, sondern mehr aus der zunehmenden, die nachwachsenden Generationen belastenden intergenerativen Umverteilung und der Risikoentmischung zwischen Sozialer Pflegeversicherung und Privater Pflegeversicherung als Folge einer Segmentierung der Märkte der Kranken- und der Pflegeversicherung durch die ökonomisch nicht zu begründende Versicherungspflichtgrenze.

Der Sachverständigenrat hat im Jahresgutachten 2004/05 zwei Reformoptionen entwickelt (JG 2004 Ziffern 510 ff.), die Bürgerpauschale und das Kohortenmodell mit einem Übergang zu einem voll kapitalgedeckten System, um

- im Interesse eines einheitlichen Versicherungsmarkts die effizienzfeindliche Versicherungspflichtgrenze zu überwinden,
- die in der Zukunft steigenden Pflegekosten von den Arbeitskosten zu entkoppeln und
- die intergenerative Umverteilung zulasten der Jüngeren zu beseitigen oder zumindest deutlich zu reduzieren.

Im vollen Umfang werden alle drei Ziele lediglich vom Kohortenmodell erreicht.

310. Das Konzept der **Bürgerpauschale** hält am Umlageverfahren fest, sieht aber eine Versicherungspflicht für die gesamte Wohnbevölkerung mit einem einheitlichen Pauschalbeitrag von derzeit gut 25 Euro pro Monat vor, der mit einem steuerfinanzierten sozialen Ausgleich verknüpft werden muss, um eine Überforderung Einzelner durch die einkommensunabhängigen Beiträge zu verhindern.

Durch einen gleitenden Umstieg vom Umlageverfahren zu einer voll kapitalgedeckten Pflegeversicherung, wie es das detailliert durchgerechnete **Kohortenmodell** (JG 2004 Ziffern 546 ff.) vorsieht, würde in der langen Frist die intergenerative Umverteilung der derzeitigen Umlagefinanzierung eliminiert, der Steuercharakter der Beiträge noch stärker reduziert als bei der Bürgerpauschale und im Zuge des Auslaufens sowohl der derzeitigen Sozialen Pflegeversicherung als auch der Privaten Pflegeversicherung ein einheitlicher Versicherungsmarkt etabliert. Wäre dieser Systemwechsel im Jahr 2005 eingeleitet worden, wären damals damit – bei einem Eigenanteilssatz von einheitlich 2 vH – fiskalische Belastungen in der Größenordnung von 10,5 Mrd Euro pro Jahr verbunden gewesen.

311. Da die Krankenversicherung und die Pflegeversicherung institutionell eng verbunden sind, hängt ein konzeptioneller Umbau des Finanzierungssystems der Pflegeversicherung davon ab, dass eine gleichgerichtete Reform der Finanzierungsseite der Krankenversicherung gelingt. Eine **umlagefinanzierte Bürgerpauschale mit einem integrierten steuerfinanzierten Sozialausgleich** nur für die Soziale Pflegeversicherung, nicht aber für die Gesetzliche Krankenversicherung zu etablieren, ist wenig sinnvoll. Ein gleitender Übergang von der derzeitigen umlagefinanzierten Sozialen Pflegeversicherung – nach Maßgabe des Kohortenmodells – zu einer perspektivisch kapitalgedeckten Pflegeversicherung, der derzeit allerdings mit beachtlichen fiskalischen Umstiegskosten noch möglich wäre, würde im Interesse einer Überwindung der Segmentierung dieses Versicherungsmarkts das Auslaufen der Privaten Pflegeversicherung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung nahelegen.

Die Politik findet nach Lage der Dinge nicht die Kraft zu einkommensunabhängigen Beiträgen in der Gesetzlichen Krankenversicherung und in der Sozialen Pflegeversicherung, deren Vorteilhaftigkeit unter Effizienzgesichtspunkten kaum zu bestreiten ist. Noch ist sie bereit, auch unabhängig von der Art der Beitragsbemessung die versicherungsökonomisch nicht zu begründende Versicherungspflichtgrenze zu beseitigen. Wenn die verabredete Reform umgesetzt ist, sind die Chancen den Fehler des Jahres 1995 – die Einrichtung einer über lohn- und rentenabhängige Beiträge finanzierten Sozialen Pflegeversicherung – zu korrigieren, deutlich geschwunden. Das Zeitfenster eines Umstiegs zum Kapitaldeckungsverfahren ist mit der Umsetzung der verabredeten Reform faktisch geschlossen. Denn mit zunehmender Reife dieses Umlagesystems und den dort erworbenen Ansprüchen steigen die Kosten eines Systemwechsels markant an.

Als vermeintlicher Königsweg, um bei der Sozialen Pflegeversicherung im Umlageverfahren zu bleiben, aber dennoch zu einer Glättung der Beitragsbelastungen zu gelangen und die intergenerative Umverteilung zulasten der nachwachsenden Generationen zu reduzieren, wird von vielen – so auch von der Herzog-Kommission (2003) – der Aufbau einer kollektiven Reserve in der Sozialen Pflegeversicherung gefordert, solange die geburtenstarken Jahrgänge noch im Erwerbsleben stehen. Dahinter steht die Idee, über einen Zusatzbeitrag einen Kapitalstock aufzubauen und diese Demografiereserve ab einem bestimmten Zeitpunkt aufzulösen, um so einen Anstieg des Beitragssatzes zu verhindern (Fiedler et al., 2007). Gegen die Bildung eines solchen temporären Kapitalstocks in der Sozialen Pflegeversicherung sprechen neben einer Reihe ordnungspolitischer Argumente (JG 2004 Ziffern 506 f.) insbesondere die damit verbundenen Verteilungswirkungen, denen man beim besten Willen nicht das Prädikat „verteilungsgerecht“ verleihen kann. Denn es muss

entschieden werden, welche Jahrgänge mit dem Zusatzbeitrag zum Aufbau dieser Demografiereserve belastet werden, für welche Jahrgänge der Beitragssatz durch ein Abschmelzen stabilisiert werden soll und von welchem Jahr an mit dem Abschmelzen des Kapitalstocks der Beitragssatz wieder die Höhe erreichen soll, die er ohne diesen befristeten Teilausstieg aus dem Umlageverfahren erreicht hätte. Eine temporäre Demografiereserve, das heißt die Auflösung eines zuvor gebildeten Kapitalstocks, lässt sich nur bei einem zeitlich befristeten demografischen Problem rechtfertigen, nicht aber – wie bei der Pflegeversicherung – bei einem ansteigenden und in der langen Frist auf dem höchsten Niveau verharrenden Altenquotienten.

Verzichtet man dagegen auf das Abschmelzen, dann erschöpft sich die intertemporale Wirkung dieser Reserve in den deutlichen Belastungen der ersten Generationen beim Aufbau des Kapitalstocks und den geringfügigen Entlastungen zukünftiger Generationen durch die Verwendung der Zinserträge. Deshalb rät der Sachverständigenrat über zahlreiche ordnungspolitische Bedenken hinaus davon ab, eine kollektive Demografiereserve anzulegen.

312. Hält man an der einkommensabhängigen Beitragsbemessung im Rahmen der Umlagefinanzierung fest, bleibt als einzige Möglichkeit ein **Beitragssplitting**, um die intergenerative Umverteilung zulasten der nachwachsenden Generationen zu reduzieren. Damit ist gemeint, dass bei einer notwendigen Erhöhung des durchschnittlichen Beitragssatzes der Beitragssatz für die Rentner zumindest stärker als der der Arbeitnehmer angehoben wird. Dies würde ein Durchwirken der steigenden Pflegekosten auf die Arbeitskosten verhindern und hätte einen höheren Finanzierungsanteil der Rentner an den ganz überwiegend auf sie entfallenden Pflegeausgaben zur Folge. Mit der Entscheidung, den Zuschuss der Gesetzlichen Rentenversicherung zum Pflegeversicherungsbeitrag der Rentner zu streichen und den Rentnern den vollen Beitrag anzulasten, hat die Politik den Weg des Beitragssplittings bereits eingeschlagen. Geht man vom Referenzszenario des Sachverständigenrates mit der Dynamisierungsrate von 2,25 vH pro Jahr aus und hält den durchschnittlichen Beitragssatz für Arbeitnehmer bei 2,01 vH konstant, dann ergäbe sich im Jahr 2050 ein fiktiver Beitragssatz der Rentner von 6,4 vH beziehungsweise im Basisszenario mit einer Dynamisierungsrate von 1,5 vH pro Jahr ein Beitragssatz von 3,8 vH. Bei diesen Beitragssätzen würden die in der Bevölkerungsalterung angelegten Steigerungen der Pflegeausgaben nicht auf die Arbeitskosten durchschlagen und die intergenerative Umverteilung zulasten der jüngeren Kohorten deutlich reduziert, freilich um den Preis sehr hoher Zusatzbelastungen der Rentner. Zusatzbelastungen der zukünftigen Rentner in dieser Größenordnung wären nur dann zu akzeptieren, wenn sie durch ein höheres verfügbares Alterseinkommen kompensiert werden könnten.

Wenn ein abhängig beschäftigter Durchschnittsverdiener mit einem Arbeitsentgelt von 2 500 Euro pro Monat 15 Jahre lang monatlich 100 Euro und damit 1 200 Euro pro Jahr bestehend aus eigenen Mitteln plus Zulagen, also 4 vH seines Jahreseinkommens im Rahmen eines über das Altersvermögensgesetz geförderten privaten Altersvorsorgevertrags spart und mit 65 Jahren aus dem Erwerbsleben ausscheidet, könnte er bei einer angenommenen Verzinsung seines Altersvorsorgesparens von 4 Prozent – abzüglich der Verwaltungskosten in Höhe von 10 vH des Sparbeitrags – mit einer lebenslangen monatlichen Zusatzrente in Höhe von gut 130 Euro rechnen. Bei einem um 0,5 vH auf 4,5 vH erhöhten Altersvorsorgesparen würde sich diese Rente auf 150 Euro erhöhen. Hätte diese Person 30 (45) Jahre 4 vH ihres Lohns angespart, beliefe sich – in Werten von heute – die

daraus erwachsende Rente auf rund 360 (760) Euro und bei einer Sparleistung von 4,5 vH auf etwa 400 (860) Euro monatlich. Bereits diese grobe Überschlagsrechnung zeigt, dass eine Erhöhung des Altersvorsorgesparens um 0,5 vH mit zunehmender Ansparzeit – als Folge des Zinseszinseffekts – eine beachtliche Hebelwirkung auf das kapitalgedeckte Alterseinkommen hat. Dieses erhöhte Zusatzeinkommen im Alter, welches – sofern es sich um eine Riester-Rente handelt – nach Lage der Dinge zudem nicht sozialabgabenpflichtig wäre, würde nicht nur ausreichen, die Belastung des Beitragssplittings zu kompensieren, sondern auch noch das Nettogesamtversorgungsniveau erhöhen. Durch eine solche Verlängerung der Riester-Treppe um eine weitere Stufe würden einerseits die Zerstückelung des staatlich geförderten Versorgungsmarkts und andererseits zusätzlicher gesetzgeberischer und administrativer Aufwand vermieden. Der Preis wäre freilich eine höhere fiskalische Belastung, da mit einer Aufstockung des Förderrahmens um 12,5 vH eine entsprechende Anhebung der Zulagen und steuerlichen Abzugsmöglichkeiten verbunden ist. Nach neuesten Berechnungen des Mannheim Research Institute for the Economics of Aging (MEA) würden sich unter den Annahmen eines ab dem Jahr 2020 auf 50 vH der förderfähigen Personen gestiegenen Verbreitungsgrads von Riester-Produkten, einem Zuwachs der Nominallöhne um jährlich 3 vH sowie entsprechenden Anpassungen der Beitragsbemessungsgrenze und unter der Annahme, dass alle Riester-Sparer – die derzeitigen wie die zukünftigen – die verbesserten Sparmöglichkeiten ausnutzen. Die zusätzlichen Kosten eines solchen **Pflege-Riesters** würden sich für den Zeitraum der Jahre 2020 bis 2030 auf bis zu 1,3 Mrd Euro belaufen (Sommer, 2007).

Im Vorfeld der beschlossenen Eckpunkte der Reform der Sozialen Pflegeversicherung wurde von beiden Koalitionsparteien ein sogenannter „Pflege-Riester“ ins Spiel gebracht, eine Chiffre für eine Erhöhung des derzeitigen Förderrahmens der über Zulagen und Sonderausgaben gemäß § 10a EStG geförderten Privatvorsorge wie auch der über die Steuer- und Sozialabgabenfreiheit gemäß § 3 Nr. 63 EStG geförderten Betrieblichen Altersversorgung. Eine solche Erweiterung des Förderrahmens des Altersvorsorgesparens kann sinnvoll sein, hat aber definitiv nichts mit einer Demografiereserve oder einer Teilkapitaldeckung der Sozialen Pflegeversicherung zu tun. Es können lediglich höhere kapitalgedeckte Alterseinkommen generiert werden, eine Glättung der Pflegekosten über die Zeit und eine Verringerung der intergenerativen Umverteilung durch die Soziale Pflegeversicherung ist damit aber nicht verbunden. Das heißt, ein „Pflege-Riester“ ließe sich nur in Kombination mit dem beschriebenen Beitragssplitting nicht nur legitimieren, eine solche Ausweitung des Förderrahmens wäre in diesem Fall sogar geboten. Denn durch die Ausweitung des Förderrahmens kann perspektivisch der Anteil der kapitalgedeckten Renten steigen, und die zukünftigen Rentner würden in die Lage versetzt, aus den so erhöhten Alterseinkommen steigende Beiträge zur Sozialen Pflegeversicherung und private Pflegeaufwendungen zu finanzieren. Das heißt, es käme aus der Sicht der Rentner auch bei einem nur für sie steigenden, gespaltenen Beitragssatz zu einer **intertemporalen Belastungsglättung**.

IV. Arbeitslosenversicherung: Ein neuer Verschiebebahnhof

313. Die deutliche Erholung auf dem Arbeitsmarkt, die auch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erfasste (Ziffern 456, 488), hat zu einer spürbaren Entlastung der Arbeitslosenversicherung sowohl auf der Einnahmeseite als auch auf der Ausgabenseite geführt. Trotz der Senkung des Beitragssatzes wurde wieder ein Überschuss erzielt, so dass die der Bundesagentur für Arbeit

zur Verfügung stehenden Rücklagen auf 17,7 Mrd Euro anstiegen. Die gute Finanzlage eröffnete nicht nur den Spielraum für weitere Beitragssatzsenkungen, sondern weckte auch Begehrlichkeiten, mittels der Übertragung weiterer versicherungsfremder Leistungen oder einer Kürzung des gerade erst eingeführten Bundeszuschusses den Bundeshaushalt zu entlasten und das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium, dessen Straffung erste Erfolge zeigte, wieder auszuweiten. Der bisher erreichte Konsolidierungskurs in der Arbeitslosenversicherung und die damit verbundene Senkung der Lohnnebenkosten gerieten bei Umsetzung derartiger Maßnahmen ebenso in Gefahr wie die durch die Hartz-Reformen vorangetriebene wünschenswerte Beschränkung der Arbeitslosenversicherung auf ihre Kernaufgaben.

1. Finanzielle Lage: Überschüsse trotz Beitragssatzsenkung

314. Die Einnahmen der Arbeitslosenversicherung gingen infolge der durch den Bundeszuschuss in Höhe von 6,5 Mrd Euro nur teilweise ausgeglichenen Senkung des Beitragssatzes von 6,5 vH auf 4,2 vH deutlich zurück. Die Belebung auf dem Arbeitsmarkt, die wesentlich stärker ausfiel als in den Haushaltsplanungen der Bundesagentur für Arbeit unterstellt, dämpfte jedoch den Einnahmerückgang und zog zugleich erhebliche Einsparungen bei den Arbeitslosengeldzahlungen, dem Aussteuerungsbetrag und den Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik nach sich. Statt des im Haushaltsplan noch unterstellten Defizits von 2 Mrd Euro wurde daher ein Überschuss von 6,5 Mrd Euro erzielt, wobei die größten Abweichungen zwischen Plangrößen und Istgrößen auf der Ausgabenseite vorlagen. Die kumulierten Überschüsse, die zur Glättung künftiger Finanzierungsdefizite zur Verfügung stehen, beliefen sich damit zum Ende des Jahres 2007 auf 17,7 Mrd Euro.

315. Der weitere Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Jahr 2008 und die Zunahme des Bundeszuschusses auf 7,6 Mrd Euro gemäß § 363 SGB III werden den Finanzierungsüberschuss für sich genommen weiter vergrößern. Dem steht jedoch eine Reihe für den Haushalt der Bundesagentur in der Summe belastender Politikmaßnahmen gegenüber: Auf der Einnahmeseite wird der Beitragssatz zum Jahresbeginn 2008 auf 3,9 vH gesenkt, um so die Zusatzbelastung der Anhebung des Beitrags zur Sozialen Pflegeversicherung zu kompensieren (Ziffer 292). Ausgabenseitig sind der Wegfall der Kostenübernahme für die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der Arbeitslosenversicherung durch den Bund und eine hälftige Beteiligung der Arbeitslosenversicherung an den Kosten für Ausgaben des Bundes für Verwaltung und Eingliederung der Empfänger von Arbeitslosengeld II (Eingliederungsbeitrag) beschlossen. Zwar wird im Gegenzug der Aussteuerungsbetrag entfallen, doch per saldo werden dem Haushalt der Bundesagentur allein durch diese ausgabenseitigen Änderungen etwa 3,2 Mrd Euro entzogen. Weitere Belastungen können sich durch die Einführung neuer Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik, etwa eines als Erwerbstätigenzuschuss bezeichneten Kombilohnmodells (Ziffern 527 ff.), sowie aus der von verschiedener Seite geforderten Verlängerung der Bezugsdauer für ältere Bezieher des Arbeitslosengelds ergeben.

316. Die in den Jahren 2006 und 2007 im Haushalt der Bundesagentur bereits erzielten und die auf der Basis des bisherigen Rechtsstands für die kommenden Jahre prognostizierten Überschüsse, die sich bis zum Jahr 2010 zusammen auf rund 26 Mrd Euro belaufen sollen, entfachten eine Diskussion über die Verwendung des Finanzierungsspielraums für weitere Beitragssatzsenkungen; ge-

nannt wurden Reduzierungen von 0,4 Beitragssatzpunkten oder mehr. Der angesichts einer solchen Beitragssatzsenkungseuphorie bisweilen aus dem Blick geratene Maßstab für eine Anpassung des Beitragssatzes in einer Sozialversicherung ist jedoch die Gewährleistung einer nachhaltigen Finanzierung des betroffenen Versicherungszweigs. Umgekehrt bedeutet dies, dass für die Festlegung des Beitragssatzes Änderungen in anderen Versicherungszweigen nur insofern beachtlich sind, als sie die finanzielle Lage der betrachteten Sozialversicherung betreffen. Das Beitragsaufkommen in den einzelnen Versicherungszweigen unterliegt anders als das Steueraufkommen nicht dem Nonaffektationsprinzip und ist keine freie Verfügungsmasse, sondern dient allein dazu, die Ausgaben des jeweiligen Versicherungszweigs zu finanzieren. Daher stimmt der von der Politik hergestellte Konnex zwischen der Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung von 4,2 vH auf 3,9 vH und der Anhebung des allgemeinen Beitragssatzes in der Sozialen Pflegeversicherung von 1,7 vH auf 1,95 vH bedenklich: In der Arbeitslosenversicherung war eine Senkung des Beitragssatzes um 0,3 Prozentpunkte entweder nachhaltig möglich und dann auch geboten, oder sie war es nicht, unabhängig davon, wie sich die anderen Beitragssätze entwickelten.

317. In der Diskussion um das Beitragssatzsenkungspotenzial werden häufig zwei miteinander verbundene, aber gleichwohl separat zu behandelnde Aspekte vermischt: zum einen die Höhe des nachhaltigen Beitragssatzes und zum anderen der angemessene Umfang der Rücklagen der Arbeitslosenversicherung und daraus abgeleitet der Umgang mit dem bereits aufgelaufenen Bestand; Mittel, die zur Abfederung des in der Arbeitslosenversicherung stark schwankendem unterjährigen Liquiditätsbedarfs benötigt werden, bleiben dabei außen vor. Nachhaltigkeit einer Beitragssatzsenkung meint im vorliegenden Kontext, wie groß die Reduzierung ausfallen kann, ohne dass in der Arbeitslosenversicherung ein strukturelles Defizit entsteht. Bei einer zu starken Reduktion könnten in künftigen konjunkturellen Schwächephasen sonst derart große Fehlbeträge auftreten, dass mit prozyklisch wirkenden Beitragssatzerhöhungen zu rechnen wäre, da anders als in früheren Jahren der Bund ein Defizit der Bundesagentur nicht mehr durch einen Zuschuss, sondern nur noch durch ein zinsloses Darlehen als Liquiditätshilfe abdeckt (§ 364 SGB III). Dies gilt umso mehr, als die finanzielle Lage der Arbeitslosenversicherung im Unterschied zu den anderen Sozialversicherungszweigen nicht nur auf der Einnahmeseite, sondern auch und sogar in noch stärkerem Umfang auf der Ausgabenseite vom Konjunkturzyklus abhängt. Dies zeigt gerade die Erfahrung der Jahre 2006 und 2007, in denen die mit Abstand größten Abweichungen von den Haushaltsansätzen auf niedrigere Ausgaben zurückzuführen waren. Die Ermittlung eines in diesem Sinn nachhaltigen Beitragssatzes ist im Falle der Arbeitslosenversicherung, die sich in den vergangenen Jahren auf der Einnahmeseite und noch mehr bei ihren Ausgaben mehreren Brüchen und nachhaltigen Änderungen gegenübersah, allerdings besonders schwierig, zumal die Höhe der verfestigten Arbeitslosigkeit rückläufig zu sein scheint und der Entlastungseffekt der Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds noch nicht feststeht (Ziffern 475 ff.). Jede Schätzung muss daher gegenwärtig mit mehr als der üblichen Vorsicht behandelt werden.

318. Der nachhaltige Beitragssatz ist zunächst einmal weitgehend unabhängig davon, welchen Wert die Rücklagen im Mittel über den Zyklus annehmen – weitgehend, wenn man die Zinserträge oder Zinsausgaben unterschiedlicher Reservebestände vernachlässigt –, es reicht, dass bei diesem Satz der über den Konjunkturzyklus gemittelte Rücklagenbestand konstant bleibt. Bei einem über den Zyklus positiven Wert stellt sich allerdings die Frage, warum die Arbeitslosenversicherung das

Geld der Beitragszahler besser anlegen können soll als diese selbst. Zudem kann das Guthaben Begehrlichkeiten der Politik wecken, die Mittel zur Finanzierung anderer, gegebenenfalls versicherungsfremder Zwecke einzusetzen. Umgekehrt würde bei über den Zyklus negativen Rücklagen die Arbeitslosenversicherung den gesamtstaatlichen Schuldenstand erhöhen, und für den betreffenden, wenn auch geringen Teil trügen die Beitragszahler die Zinslast. Auch dies ist nicht einzusehen, so dass in der Summe viel dafür spricht, über den Konjunkturzyklus einen Reservenbestand von null anzustreben.

319. Gegenwärtig ist aber nicht sicher abzusehen, ob die bis Ende des Jahres angesammelten Reserven über oder unter dem in der gegenwärtigen zyklischen Position angemessenen Niveau liegen; darauf geht auch keine der von verschiedener Seite erstellten Berechnungen zum Beitragssatzsenkungspotenzial explizit ein. Diese basieren typischerweise auf der „Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ der Bundesregierung bis zum Jahr 2011, welche in den kommenden Jahren von einem Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts in Höhe von rund 1,75 vH und damit in etwa im Umfang der Potenzialwachstumsrate ausgeht. Insoweit bei den auf dieser Basis ermittelten Werten für den nachhaltigen Beitragssatz von 3,5 vH oder weniger die Rücklagen der Arbeitslosenversicherung über den betrachteten Zeitraum abnehmen, ist der Beitragssatz offenkundig nicht nachhaltig und würde in Zukunft wieder Beitragssatzanhebungen nach sich ziehen.

Ein methodisch angemessenes Vorgehen zur Bestimmung des nachhaltigen Beitragssatzes lehnt sich an die Berechnung des strukturellen Defizits des Gesamtstaats an, bei der es ebenfalls auf die Bereinigung von Einnahmen und Ausgaben um die zyklischen Komponenten ankommt. Entsprechende Berechnungen des Sachverständigenrates zeigen, dass ausgehend vom Rechtsstand im September 2007 der mit einem strukturell ausgeglichenen Haushalt der Arbeitslosenversicherung vereinbare Beitragssatz knapp unter 3,9 vH gelegen haben dürfte (Kasten 11). Die zum 1. Januar 2008 in Kraft tretende Beitragssatzreduzierung ist in diesem Sinne nachhaltig, während weitergehende Absenkungen Kürzungen auf der Leistungsseite oder einen entsprechend Bundeszuschuss bedingen würden. Verfahrensbedingt stellt dieser Wert sicherlich eine Obergrenze für den nachhaltigen Beitragssatz dar.

Kasten 11

Beitragssatzsenkungspotenzial in der Arbeitslosenversicherung

Anfang September 2007 beschloss das Bundeskabinett die Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung zum 1. Januar 2008 von 4,2 vH um mindestens 0,3 Prozentpunkte. Unter der Bedingung, dass die Bundesagentur für Arbeit bis zum Jahr 2011 ohne einen Bundeszuschuss auskommen und Pensionsrücklagen aufbauen kann, möchte die Bundesregierung den Beitragssatz noch stärker reduzieren. Dieser Ansatz könnte allerdings zu einer zu starken Senkung des Beitragssatzes führen. Denn er lässt zu, dass die Bundesagentur für Arbeit zuvor erwirtschaftete Überschüsse bis zum Jahr 2011 aufzehrt, um mit einem möglichst niedrigen Beitragssatz ohne Bundeszuschüsse auszukommen. Abhängig von der konjunkturellen Lage könnte anschließend eine Erhöhung des Beitragssatzes mit prozyklischer Wirkung erforderlich werden.

Die Notwendigkeit einer Beitragssatzerhöhung in einer konjunkturellen Schwächephase soll durch die Senkung des Beitragssatzes auf ein **nachhaltiges Niveau** verhindert werden. Hierfür darf der

Beitragssatz nur so weit gesenkt werden, dass der Haushalt der Bundesagentur für Arbeit – korrigiert um gerechtfertigte Bundeszuschüsse für die Finanzierung versicherungsfremder Leistungen – über den Konjunkturzyklus hinweg ausgeglichen ist. Durch höhere Ausgaben und niedrigere Einnahmen bedingte Finanzierungslücken in konjunkturellen Abschwungphasen müssen entweder durch in konjunkturellen Hochphasen gebildete Rücklagen ausgeglichen oder zumindest über in konjunkturell guten Zeiten zurückzahlbare Darlehen des Bundes finanziert werden können. Um den Spielraum zur Senkung des Beitragssatzes zu ermitteln, ist es deshalb erforderlich, den Teil des aktuellen Überschusses der Bundesagentur für Arbeit zu quantifizieren, der strukturellen Natur ist. Nur dieser kann zu der Senkung des Beitragssatzes auf ein nachhaltiges Niveau herangezogen werden.

Die Ermittlung des strukturellen Haushaltssaldos der Bundesagentur für Arbeit wird durch die arbeitsmarktpolitisch bedingten Umbrüche in der Struktur der Einnahmen und Ausgaben in den letzten Jahren erschwert. So wurde der Beitragssatz zum Jahr 2007 von 6,5 vH auf 4,2 vH gesenkt. Gleichzeitig führten Änderungen durch die Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zu deutlichen Ausgabenreduktionen. Zum einen werden Maßnahmekosten für ehemalige Arbeitslosenhilfebezieher seit dem Jahr 2005 vom Bund getragen. Zum anderen führte eine stärkere Wirkungsorientierung dazu, dass viele Maßnahmen zurückgefahren wurden (Blos und Schwengler, 2007). Auch senkt die Verkürzung der Anspruchsdauer auf das Arbeitslosengeld für Personen, die nach dem 31. Januar 2006 arbeitslos wurden, auf 12 Monate beziehungsweise 18 Monate für über 55-jährige Arbeitslose seit dem Jahr 2007 unabhängig vom Konjunkturzyklus die Ausgaben.

Der folgenden Analyse des Haushalts der Bundesagentur für Arbeit liegen Quartalsdaten seit dem Jahr 1998 bis einschließlich des zweiten Quartals des Jahres 2007 zugrunde. Die Daten zu den Einnahmen und Ausgaben stammen bis zum Jahr 2001 aus den „Abrechnungsergebnissen der Bundesagentur für Arbeit nach den Bezirken der Regionaldirektionen und nach Bundesländern“ und sind seitdem den Quartalsberichten der Bundesagentur für Arbeit entnommen.

Bei der Ermittlung des **strukturellen Haushaltssaldos** der Bundesagentur für Arbeit wird ähnlich verfahren wie bei der Berechnung des strukturellen Defizits des Staatshaushalts (Anhang IV. B). Die Einnahmen und Ausgaben werden um einmalig wirkende und um konjunkturelle Einflüsse bereinigt, um jeweils die zugrundeliegenden strukturellen Komponenten zu ermitteln. Die Differenz zwischen den strukturellen Einnahmen (E^S) und Ausgaben (A^S) ergibt den strukturellen Haushaltssaldo (S^S).

Zum 1. Januar 2006 wurde der Fälligkeitstermin für die Beiträge zu den Sozialversicherungen vorgezogen. Damit erhielt die Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2006 einmalig deutlich höhere Beitragseinnahmen (JG 2006 Ziffer 361). Dieser Einmaleffekt wird mit Hilfe von Daten aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen korrigiert, da letztere diesen Effekt herausrechnen (JG 2006 Ziffer 387).

Für die **Konjunkturbereinigung** mit einem disaggregierten Verfahren werden auf der Einnahmeseite und der Ausgabenseite jeweils einzelne Posten betrachtet. Auf der Seite der **Einnahmen** werden lediglich die Beitragseinnahmen (BE) als konjunkturabhängig eingestuft und bereinigt. Diese machen über 90 vH der Gesamteinnahmen aus. Um den Rückgang der Beitragsseinnahmen durch

die Senkung des Beitragssatzes (*BS*) zu Beginn des Jahres 2007 nicht als konjunkturell zu interpretieren, werden zur Konjunkturbereinigung die Beitragsbemessungsentgelte (*BME*), das heißt der Quotient aus Beitragseinnahmen und Beitragssatz, herangezogen. Von den mit Census-X12-ARIMA saisonbereinigten Werten wird über einen Hodrick-Prescott-Filter (HP-Filter) mit einem Glättungsparameter $\lambda = 1600$ der Trend (Superskript *T*) berechnet. Die Abweichungen der saisonbereinigten Werte von ihrem Trend ergeben den konjunkturellen Einfluss auf die saisonbereinigten Beitragsbemessungsentgelte. Über eine Multiplikation mit dem Beitragssatz wird die konjunkturelle Komponente (Superskript *konj*) der Beitragseinnahmen in dem jeweiligen Quartal berechnet. Der Jahreseffekt ergibt sich als Summe der Quartalseffekte:

$$BE_t^{konj} = \sum_{i=1}^{4} BE_{i,t}^{konj} = \sum_{i=1}^{4} (BME_{i,t} - BME_{i,t}^T) BS_t \quad .$$
$$t \in \{1998,...,2007\}$$

Auf der **Ausgabenseite** werden sowohl die Ausgaben für das Arbeitslosengeld (*ALG*) als auch die Ausgaben für die aktive Arbeitsförderung (*AA*) konjunkturbereinigt. Die zusätzlich bei der Bundesagentur für Arbeit für die Verwaltung anfallenden Ausgaben werden als konjunkturunabhängig eingestuft und deswegen nicht bereinigt. Der außerdem seit Beginn des Jahres 2005 von der Bundesagentur für Arbeit an den Bund zu zahlende Aussteuerungsbetrag wird vor dem Hintergrund seiner beschlossenen Abschaffung ebenfalls nicht konjunkturbereinigt.

Die von der Politik insbesondere durch die Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt bewirkten vielfältigen Veränderungen auf der Ausgabenseite lassen sich im Einzelnen nicht berücksichtigen, so dass zur Konjunkturbereinigung **makroökonomische Bezugsgrößen** herangezogen werden, die weniger stark von den politisch gewollten Umgestaltungen betroffen waren. Die Ausgaben für das Arbeitslosengeld werden mit Hilfe der Abweichung der Anzahl der Arbeitslosengeldbezieher (*ALGB*) trendbereinigt. Die konjunkturelle Komponente der Ausgaben für die aktive Arbeitsförderung wird mit der Abweichung der Maßnahmeteilnehmer (*TN*) aus dem Rechtskreis des SGB III mit ihrem Trendwert berechnet. Die Trendwerte werden wie auf der Einnahmeseite mit Hilfe eines HP-Filters ermittelt. Unter der Annahme von Ausgabenelastizitäten in Höhe von eins übertragen sich die als konjunkturell gedeuteten Abweichungen der Bezugsgrößen von ihren Trends in gleichem Maße auf den jeweiligen Ausgabenposten. Mit dieser Methode ergeben sich die konjunkturellen Komponenten des Arbeitslosengelds (*ALG*) und der aktiven Arbeitsförderung (*AA*) dann als Produkt der Ausgaben pro Arbeitslosengeldbezieher (Maßnahmeteilnehmer) und der Abweichung der saisonbereinigten Personenzahl von ihrem Trend:

$$ALG_t^{konj} = \sum_{i=1}^{4} \frac{ALG_{i,t}}{ALGB_{i,t}} (ALGB_{i,t} - ALGB_{i,t}^T) \text{ und } AA_t^{konj} = \sum_{i=1}^{4} \frac{AA_{i,t}}{TN_{i,t}} (TN_{i,t} - TN_{i,t}^T) .$$

Die strukturellen Ausgaben (Einnahmen) lassen sich als Gesamtausgaben (Gesamteinnahmen) abzüglich konjunktureller Komponenten und möglicher Einmaleffekte (*EE*) berechnen:

$$E_t^S = E_t^{ges} - BE_t^{konj} - EE_t \text{ und } A_t^S = A_t^{ges} - ALG_t^{konj} - AA_t^{konj} - EE_t .$$

Der **nachhaltige Beitragssatz** (BS^N) ist der Beitragssatz, bei dem die strukturellen Einnahmen die strukturellen Ausgaben decken, der strukturelle Saldo also genau null beträgt. Bei der Ermittlung dieses Satzes ist zu beachten, dass die Beitragseinnahmen nicht 100 vH der Gesamteinnahmen ausmachen. Dementsprechend müssen die strukturellen Beitragseinnahmen mit dem nachhaltigen Beitragssatz nicht den gesamten strukturellen Ausgaben sondern nur einem Teil derselben entsprechen. Für die Berechnung des nachhaltigen Beitragssatzes werden die strukturellen Ausgaben deshalb um die Differenz aus strukturellen Gesamteinnahmen und Beitragseinnahmen korrigiert:

$$BS_t^N = \frac{A_t^S - (E_t^S - BE_t^S)}{BME_t^S}.$$

Auf diese Weise werden für die Jahre vor 2004 nachhaltige Beitragssätze in Höhe von knapp 7 vH ermittelt. Dies spiegelt die strukturelle Unterdeckung des Haushalts der Bundesagentur für Arbeit vor Inkrafttreten der Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wider. Letztere reduzierten die strukturellen Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit deutlich. Dadurch ging der nachhaltige Beitragssatz rechnerisch bis auf 3,9 vH für das Jahr 2007 zurück.

Um abzuschätzen, wie sich künftige Politikmaßnahmen im Haushalt der Bundesagentur auswirken werden, ist zu beachten, dass die Senkung des Beitragssatzes um 0,1 Prozentpunkte strukturell einen Einnahmeausfall in Höhe von 750 Mio Euro bewirkt. Bei strukturellen Ausgaben für das Arbeitslosengeld in Höhe von gut 16 000 Euro pro Person im Jahr würde ein Rückgang der strukturellen Anzahl der Arbeitslosengeldbezieher von derzeit gut 1,3 Millionen Personen um etwa 50 000 Personen eine Senkung des Beitragssatzes um 0,1 Punkte zulassen. Ebenso müssten von den strukturell knapp 700 000 Maßnahmeteilnehmern im Rechtskreis des SGB III rund 51 000 Personen strukturell weniger in Maßnahmen sein, damit der Beitragssatz nachhaltig um 0,1 Prozentpunkte gesenkt werden kann.

2. Der Haushalt der Bundesagentur: Kein Steinbruch für Steinbrück

320. Die von der Entspannung der finanziellen Lage des Bundeshaushalts angestoßenen geplanten Änderungen auf der Ausgabenseite, namentlich der Eingliederungsbeitrag, der Wegfall der Kostenübernahme für die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der Arbeitslosenversicherung, die Finanzierung des Erwerbstätigenzuschusses (Ziffern 527 ff.) und die Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds für ältere Arbeitslose, zielen ebenso wie weitergehende Vorschläge, die beispielsweise eine teilweise Umleitung des noch im Koalitionsvertrag vereinbarten gegenwärtigen Bundeszuschusses in Höhe von einem halben Umsatzsteuerpunkt in die Gesetzliche Krankenversicherung vorsehen, letztlich primär darauf ab, den Bundeshaushalt auf Kosten der Arbeitslosenversicherung und damit ihrer Beitragszahler zu entlasten. Dieses Vorgehen verwischt die Aufgabenteilung zwischen Sozialversicherung und steuerfinanziertem allgemeinen Staatshaushalt, hat eine gesamtwirtschaftlich ineffiziente Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben zur Folge und ist insbesondere deshalb beunruhigend, weil damit trotz sich entspannender Lage der öffentlichen Haushalte die in finanzpolitisch wesentlich schwierigeren Zeiten vorgenommene sinnvolle Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Sozialversicherungen allein aus fiskalischen Motiven in Teilen wieder rückgängig gemacht würde.

321. Dem Wesen einer Sozialversicherung entspricht es, Beitragsmittel nur zur Finanzierung von dem jeweiligen Versicherungszweck immanenten Aufgaben zu verwenden, während versicherungsfremde Elemente – sowohl bestimmte Leistungen als auch Umverteilungselemente – als von der gesamten Gesellschaft zu tragende Ausgaben über Steuern (oder den Sozialversicherungszweig, für den sie versicherungsimmanent sind) finanziert werden sollten (JG 2005 Ziffern 507 ff.). Eine solche Aufgabenverteilung stärkt den Äquivalenzcharakter der Leistungen und reduziert so die verzerrende Steuerwirkung der Beiträge. Versicherungszweck der Arbeitslosenversicherung ist die Absicherung des versicherten Arbeitnehmers gegen den temporären Einkommensverlust im Fall der Arbeitslosigkeit und – wenn auch hinsichtlich der genauen Abgrenzung weniger unstrittig – die Bereitstellung gewisser Vermittlungsdienstleistungen und Fördermaßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die die Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt erleichtern, für arbeitslose Versicherte.

322. Die Einkommensabsicherung und Betreuung von Langzeitarbeitslosen und Personen, die noch nie sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, gehören indes nicht zu den Aufgaben der Arbeitslosenversicherung.

Dies ist allein schon daran zu erkennen, dass die entsprechenden Leistungen bedürftigkeitsabhängig gewährt werden und insofern keine Versicherungsleistung, sondern ein fürsorgepolitischer Transfer vorliegt. Dies galt im Übrigen ansatzweise bereits vor der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, da die Arbeitslosenhilfe zwar von der damaligen Bundesanstalt für Arbeit administriert, aber vom Bund bezahlt wurde und zudem eine abgeschwächte Bedürftigkeitsprüfung beinhaltete.

Die Politik hat mit den Hartz-Reformen, insbesondere dem Dritten und Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, eine begrüßenswerte Entflechtung der Aufgaben und Finanzierungswege in der Arbeitsmarktpolitik vorgenommen, indem bei Langzeitarbeitslosen der Bund und die kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterhalt, Unterkunft und Betreuung aufkommen. Soweit die Bundesagentur an der Betreuung mitwirkt, werden ihr die dadurch entstehenden Kosten erstattet. Zwar verblieben mit dem Aussteuerungsbetrag und einer Reihe von Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik – die genaue Höhe variiert je nach Studie – einige Ausgaben, die als versicherungsfremd zu klassifizieren sind und besser gestrichen worden oder durch einen Bundeszuschuss zu finanzieren gewesen wären, im beitragsfinanzierten Haushalt der Bundesagentur, doch unter Berücksichtigung des an die Arbeitslosenversicherung abgeführten Umsatzsteuerpunkts wurde bereits ein beachtlicher Teil dieser Lücke geschlossen. Die angestrebte Beteiligung an den Ausgaben des Bundes für die eigentlich gänzlich aus Steuermitteln zu finanzierende Grundsicherung ist vor diesem Hintergrund ein klarer Rückschritt in die fast schon überwunden geglaubte Vermengung der Aufgabensphären von Arbeitslosenversicherung und Bund. Vergleicht man das Ergebnis mit dem versicherungssystematisch konsequenten Vorgehen, auf die finanzielle Beteiligung der Bundesagentur zu verzichten, den Beitragsatz zur Arbeitslosenversicherung im entsprechenden Umfang zu senken und dafür an anderer Stelle im Bundeshaushalt Einsparungen vorzunehmen (oder die Einnahmen zu erhöhen), so wird offensichtlich, dass die Beitragszahler eine Sonderabgabe zur Entlastung des Bundeshaushalts leisten müssen, während der größere Kreis der Steuerzahler entsprechend entlastet wird. Die Bundesregierung sollte daher von ihrem Vorhaben einer Kostenbeteiligung der Bundesagentur absehen und stattdessen nur den Aussteuerungsbetrag ersatzlos streichen. Durch den an die Bundesagentur abgeführten Bundeszu-

schuss werden die versicherungsfremden Leistungen zu mehr als der Hälfte bereits abgedeckt, so dass die Arbeitslosenversicherung auf dem Weg zur Stärkung des Äquivalenzprinzips und damit zur Verringerung des beschäftigungsfeindlichen Effekts eines höheren Beitragssatzes ein gutes Stück vorankäme. Diese Lösung muss auch nicht an der Gegenfinanzierung scheitern: Ein erster Schritt könnte der Verzicht auf teure, aber wenig wirksame Kombilohnmodelle im Rechtskreis SGB II wie beispielsweise der Erwerbstätigenzuschuss sein.

323. Eine versicherungsfremde Leistung ist auch die jüngst vorgeschlagene **Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds** nur für ältere Arbeitslose auf bis zu 24 Monate. Es widerspricht dem Charakter einer Risikoversicherung gegen den Einkommensausfall bei Arbeitslosigkeit, die Dauer der Lohnersatzleistung vom Alter des Versicherten abhängig zu machen (JG 2005 Ziffer 542). Die Arbeitslosenversicherung ist kein Sparplan, bei dem Arbeitnehmer durch langjährige Einzahlungen einen Anspruch auf erhöhte oder verlängerte Rückzahlungen erwerben, ganz abgesehen davon, dass bei einer solchen Begründung nicht auf das Lebensalter, sondern die vorangehenden Beitragszeiten abzustellen wäre. Auch der Verweis auf einen besonderen Absicherungsbedarf Älterer verfängt nicht. Denn erstens lassen sich für andere Merkmale wie das Qualifikationsniveau, den bisher ausgeübten Beruf, die regionale Ansässigkeit oder das Geschlecht ähnlich plausible Begründungen finden. Zweitens handelt es sich bei einer so begründeten Leistung an bestimmte Personengruppen letztlich um ein verteilungspolitisches Anliegen, das aus ordnungspolitischen Überlegungen nicht aus Beitragsmitteln der Arbeitslosenversicherung zu finanzieren ist. Denn es ist davon auszugehen, dass selbst bei einer Beschränkung der verlängerten Bezugsdauer auf Arbeitslose im Alter von mindestens 55 Jahren der Beitragssatz um etwa 0,2 Beitragssatzpunkte höher ausfallen muss oder entsprechend weniger stark gesenkt werden kann. Der Vorschlag der CDU, die Bezugsdauer des Arbeitslosengelds für langjährige Beitragszahler kostenneutral zu verlängern, hätte zur Gegenfinanzierung Leistungskürzungen für jüngere Arbeitslose zur Folge und wäre von der Sache her ebenfalls ein Verstoß gegen den Risikoversicherungscharakter der Arbeitslosenversicherung.

Hinzu kommt, dass unabhängig vom Alter oder den Beitragszeiten der Betroffenen die Ausdehnung der Bezugsdauer arbeitsmarktpolitisch verfehlt ist. Denn von den zwei zentralen Stellgrößen beim Arbeitslosengeld, der Höhe der Leistung und der Bezugsdauer, verlängert insbesondere letztere die Dauer der Arbeitslosigkeit (JG 2003 Ziffer 305; JG 2005 Ziffer 237). Die Verlängerung der Bezugsdauer steht somit im Gegensatz zum Ziel einer Erhöhung der Beschäftigungsquote Älterer. Sollte es tatsächlich zur Anhebung der Bezugsdauer kommen, bleibt nur noch die Hoffnung, dass auf eine Flankierung durch vorruhestandsähnliche Maßnahmen wie eine Wiederbelebung des auslaufenden § 428 SGB III verzichtet wird. Dies würde nämlich die beschäftigungsfeindlichen Wirkungen der höheren Bezugsdauer bei Älteren noch potenzieren.

V. Das Solidarische Bürgergeld – keine Alternative zum heutigen Sozialstaat

324. Eine staatlich organisierte Absicherung gegen die großen Lebensrisiken insbesondere als Folge von Alter, Krankheit oder Arbeitslosigkeit sowie die Verhinderung existenzieller Armut in allen Lebensphasen zählen – ebenso wie ein gewisses Maß an Umverteilung von den reicheren Mitgliedern einer Gesellschaft zu den ärmeren – zu den Aufgaben der Politik in jeder modernen Gesellschaft namentlich in einer sozialen Marktwirtschaft. Während relevante Teile der Einkom-

mens- und Vermögensverluste, die mit einem temporären oder dauerhaften Ausscheiden aus dem Erwerbsleben im Alter oder bei Krankheit, Pflegebedürftigkeit, Unfällen oder Arbeitslosigkeit verbunden sind, in Deutschland – wie in der Mehrzahl der kontinentaleuropäischen Staaten – über parafiskalische Einrichtungen, die Sozialversicherungen, kompensiert werden, sind die Armutsvermeidung und die Umverteilung von Reich zu Arm in erster Linie dem staatlichen Steuer- und Transfersystem zugewiesen.

Diese in weit über hundert Jahren gewachsene und verrechtlichte Rollenverteilung einer Entprivatisierung großer Lebensrisiken, die allerdings der Eigenverantwortung noch Raum lässt, wird in jüngster Zeit fundamental in Frage gestellt. Diese **Fundamentalkritik am** deutschen **Sozialstaatsmodell** erwächst zum einen aus einer – zumindest vermeintlich – zunehmenden Verteilungsungerechtigkeit (Ziffern 714 ff.) und zum anderen aus Ängsten hinsichtlich der Zukunftsfähigkeit einer Arbeitsgesellschaft, die einem hohen Beschäftigungsgrad verpflichtet ist.

325. Seit einiger Zeit wird die **Forderung nach einem bedingungslosen Grundeinkommen** als Patentlösung für die wirtschaftlichen, demografischen und gesellschaftlichen Herausforderungen erhoben. Solche Alternativentwürfe sind nicht neu und können auf eine lange ideengeschichtliche Tradition zurückblicken. Denn der Kern der Idee ist alt: Jede Person, ob Frau, Mann oder Kind, soll ohne jede Voraussetzung, und das heißt vor allem ohne Bedürftigkeitsprüfung und ohne Gegenleistung, einen das soziokulturelle Existenzminimum abdeckenden Geldbetrag erhalten. Jedoch bleibt es unbenommen, diesen staatlichen Transfer durch ein Markteinkommen aufzustocken. Von dieser Idee scheint eine besondere Faszination auszugehen. Wann kommt es schon einmal vor, dass quer über das Parteienspektrum hinweg, von der CDU bis zur Linkspartei, und in trauter Einheit von liberalen Ökonomen und Anthroposophen ein- und dieselbe Grundidee propagiert wird, wenn auch in Produktvarianten und mit unterschiedlichen Begründungen? Den einen geht es vor allem um eine radikale Vereinfachung der intransparenten Steuer- und Sozialbürokratie sowie um eine Entlastung der Marktmechanismen von hemmenden und verzerrenden Abgaben. Andere betonen die Armutsvermeidung auf großzügigem Niveau, die selbstbestimmte, erfüllende Arbeit und freie Entfaltungsmöglichkeiten jenseits wirtschaftlicher Zwänge durch die Trennung von Arbeit und Einkommen. Bei allen Unterschieden im Detail bedeuten aber alle Vorschläge für ein bedingungsloses Grundeinkommen eine grundlegende Abkehr vom Lebensstandard sichernden und Status konservierenden Sozialversicherungssystem und von einer bedürftigkeitsgeprüften Grundsicherung.

326. Bislang existieren nur wenige quantitative Analysen zu den finanziellen Auswirkungen, den Beschäftigungswirkungen und den Verteilungseffekten eines bedingungslosen Grundeinkommens. Für eine bestimmte Ausprägung eines solchen Grundeinkommens, das Solidarische Bürgergeld von Dieter Althaus, dem Ministerpräsidenten des Freistaates Thüringen, werden im Folgenden die entsprechenden Berechnungen vorgenommen und bewertet. Kurz zusammengefasst lautet das Urteil: In der von Althaus vorgeschlagenen Version ist das bedingungslose Grundeinkommen nicht finanzierbar, es reißt eine **Finanzierungslücke von rund 227 Mrd Euro** in die öffentlichen Haushalte. Passt man einzelne Elemente des Konzepts so an, dass eine Finanzierbarkeit prinzipiell gewährleistet ist, lösen sich die vermuteten positiven ökonomischen Auswirkungen schlicht in Luft auf.

1. Das Solidarische Bürgergeld: Eine sozialpolitische Revolution

327. Ein aktuell besonders intensiv und prominent diskutiertes Grundeinkommensmodell ist das von Althaus vorgeschlagene und von ihm selbst als sozialpolitische Revolution eingestufte **Solidarische Bürgergeld**. Die CDU hat im September 2007 eine Kommission zum Solidarischen Bürgergeld eingesetzt, um dieses Konzept „auf Herz und Nieren“ zu prüfen. Die Kommissionsarbeit ist auf zwei Jahre angelegt. Wenn die im Folgenden präsentierten Berechnungen des Sachverständigenrates zu den Auswirkungen des Solidarischen Bürgergelds berücksichtigt werden, könnte es aber auch schneller gehen.

Althaus begründet seinen Vorstoß für eine **radikale Erneuerung des Steuer- und Transfersystems** in Richtung eines bedingungslosen Grundeinkommens damit, dass in seinen Augen der gewachsene Sozialstaat heutiger Prägung in vielen Bereichen angesichts der wirtschaftlichen, demografischen und gesellschaftlichen Herausforderungen an seine Grenzen stößt. Durch die Entkopplung der sozialen Absicherung von der Erwerbsarbeit will er neben weiteren vielfältigen Zielsetzungen wie beispielsweise der Stärkung des ehrenamtlichen und familiären Engagements in der Gesellschaft insbesondere den Phänomenen einer Massenarbeitslosigkeit und nicht existenzsichernder Einkommen entgegenwirken, ohne die Finanzierbarkeit des Sozialstaats zu gefährden.

328. Das Solidarische Bürgergeld von Althaus (2007a, 2007b, 2007c) ist ein **bedingungsloses Grundeinkommen** für alle Personen, die seit mindestens zwei Jahren einen festen und ununterbrochenen Wohnsitz in Deutschland haben. Auf diesen staatlichen Pauschaltransfer, der unabhängig vom Haushaltskontext gewährt wird, besteht ein individueller Rechtsanspruch. Bei der Bestimmung der Transferhöhe orientiert sich das Konzept grob am soziokulturellen Existenzminimum. Dabei wird zwischen volljährigen und minderjährigen Personen unterschieden. Eltern bekommen unabhängig von ihrer individuellen Einkommens- und Vermögenssituation für jedes ihrer minderjährigen **Kinder** einen Anspruch auf **300 Euro** pro Monat. **Volljährige** Personen erhalten einen Anspruch auf ein bedingungsloses Grundeinkommen von monatlich **600 Euro**. Um besondere Bedarfslagen von Personen mit Behinderungen oder Personen in besonderen Lebenslagen abzudecken, ist – wenig systematisch – der Bezug eines Bürgergeldzuschlags vorgesehen. Dieser wird nicht bedingungslos gewährt, sondern von einer Bedürftigkeitsprüfung abhängig gemacht.

Neben dem Grundeinkommen erhalten alle anspruchsberechtigten Personen unabhängig von ihrem Alter und sonstigen individuellen Merkmalen für die Kranken- und Pflegeversicherung einen einheitlichen monatlichen Pauschalbetrag in Höhe von **200 Euro**, der als **Gesundheitsprämie** an eine gesetzliche oder private Krankenversicherung abzuführen ist. Gleichzeitig entfallen die einkommensabhängigen Beiträge an die Krankenversicherung und die Pflegeversicherung. Damit wird eine Bürgerpauschale eingeführt, wie sie der Sachverständigenrat vorgeschlagen hat (JG 2004 Ziffern 485 ff.). Die Wahlfreiheit der Versicherten bleibt bestehen. Alle Krankenversicherungen müssen ein Angebot für die Standardabsicherung einschließlich der Pflegeleistungen garantieren. Der eingeforderte monatliche Pauschalbeitrag darf den Betrag von 200 Euro nicht übersteigen. Beitragsrückerstattungen sind zulässig.

329. Im Bereich der Alterssicherung beabsichtigt das Konzept eine Umstellung der Gesetzlichen Rentenversicherung auf eine Bürgergeldrente. Damit entfallen die bisherigen Sozialversicherungs-

beiträge zur Rentenversicherung. Ab einem Alter von 67 Jahren erhält jede anspruchsberechtigte Person zusätzlich zum Grundeinkommen eine monatliche **Zusatzrente** von **maximal 600 Euro**. Deren individuelle Höhe bemisst sich an der Beschäftigungsdauer und der Höhe der Entlohnung. Eine vollständige Aufgabe des in der gegenwärtigen Gesetzlichen Rentenversicherung geltenden Grundsatzes der Teilhabeäquivalenz, das heißt der Rente als „Alterslohn für Lebensleistung“, soll somit vermieden werden. Aus Vertrauens- und Bestandsschutzgründen wird von Althaus für eine lange Übergangsphase eine **Rentenzulage** vorgesehen, mit der bislang erworbene Rentenansprüche im Rahmen der Gesetzlichen Rentenversicherung, die über das Solidarische Bürgergeld hinausgehen, ausgeglichen werden.

Das Bürgergeld löst ebenfalls die Arbeitslosenversicherung und damit das Arbeitslosengeld, aber auch die Grundsicherungssysteme wie das Arbeitslosengeld II, die Sozialhilfe und die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ab. Es entfallen damit auch die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung. Zudem werden im Wesentlichen alle weiteren steuerfinanzierten Sozialleistungen wie Wohngeld, Kindergeld und BAföG durch das Grundeinkommen ersetzt.

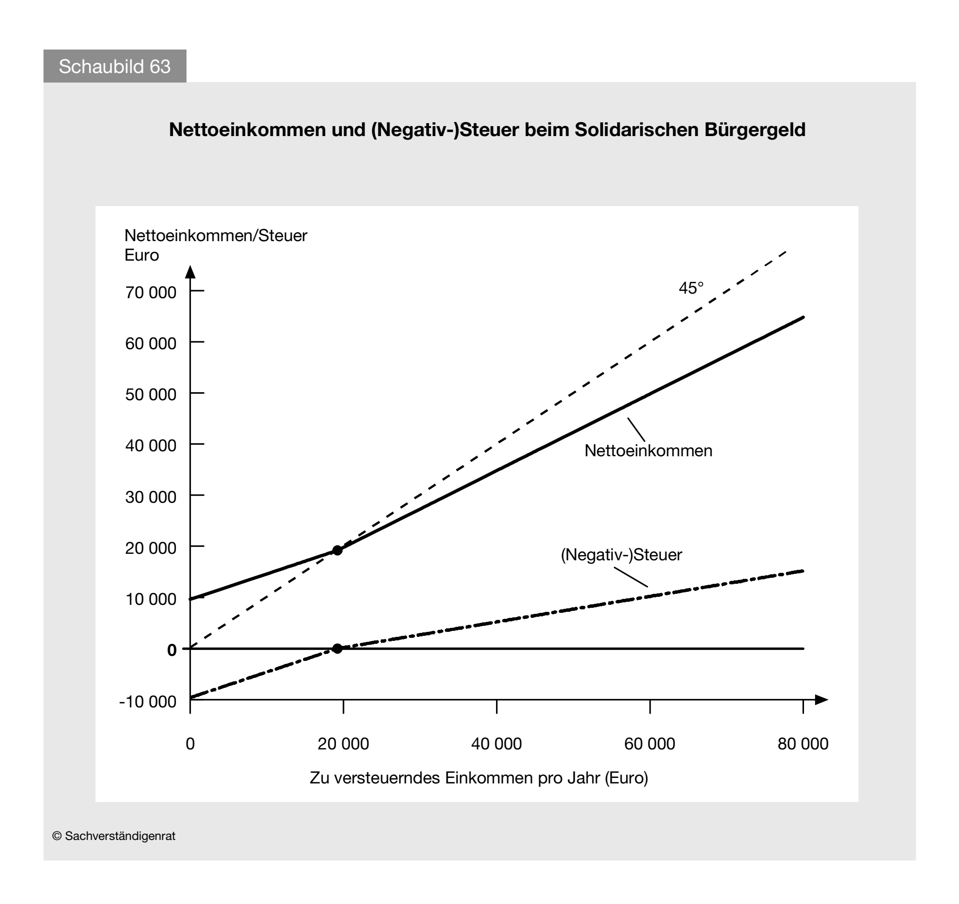
330. Die Finanzierung dieses Grundeinkommens soll vor allem durch eine reformierte Einkommensbesteuerung erfolgen. Leitprinzip ist eine starke Vereinfachung des Einkommensteuerrechts durch eine gleichförmige Besteuerung aller Einkommensarten unter Abschaffung von Freibeträgen und auch des Ehegatten-Splittings und der Zusammenveranlagung von Ehegatten. Mit dem Solidarischen Bürgergeld soll eine **negative Einkommensteuer** eingeführt werden. Es sieht eine lineare Einkommensteuer vor (Schaubild 63, Seite 226): Die anspruchsberechtigten Personen, die über ein monatliches Einkommen von bis zu 1 600 Euro verfügen, erhalten den monatlichen Bürgergeldanspruch in Höhe von 800 Euro steuerfrei ausgezahlt (**Großes Bürgergeld**), müssen dafür aber ihr Einkommen ab dem ersten Euro mit 50 vH besteuern. Bei einer Verrechnung von Bürgergeld und Steuerschuld ergibt sich als Saldo in diesem Einkommensbereich eine „Negativsteuer“. Sie beträgt für diejenigen, die kein eigenes Einkommen erzielen, 800 Euro monatlich oder 9 600 Euro jährlich und wird bis zu einem monatlichen (jährlichen) Einkommen von 1 600 (19 200) Euro linear auf 0 Euro abgeschmolzen. Die Transferentzugsrate beträgt bis zur Transferschwelle von 1 600 Euro monatlich (19 200 Euro jährlich) somit 50 vH. Ab einem monatlichen Bruttoeinkommen oberhalb der Transferschwelle entsteht eine positive Steuerschuld. Der in diesem Einkommensbereich relevante Grenzsteuersatz beläuft sich im Althaus-Konzept auf 25 vH. Für Einkommensbezieher mit einem 19 200 Euro übersteigenden jährlichen Einkommen wird ein hälftiges Bürgergeld von 400 Euro monatlich oder 4 800 Euro jährlich angesetzt (**Kleines Bürgergeld)**. Dieses kann entweder ausbezahlt werden, dann sind im Gegenzug sämtliche Markteinkommen zu versteuern, oder in den Steuertarif integriert werden. Der **integrierte Steuer- und Transfertarif** hat dann insgesamt die Form

$$T = \begin{cases} 0{,}50\ zvE - 9\,600 < 0 \ \text{ für } \ 0 \le zvE < 19\,200 \ \text{ Euro} \\ \\ 0{,}25\ \text{zvE} - 4\,800 \ge 0 \ \text{ für } \ zvE \ge 19\,200 \ \text{ Euro} \end{cases}$$

mit

T: (Negativ-)Steuerschuld;
zvE: zu versteuerndem Einkommen.

Schaubild 63



Bei einem zu versteuernden Einkommen von unter 19 200 Euro ergibt sich eine Negativsteuer, darüber wird die mit dem Kleinen Bürgergeld saldierte Steuerschuld positiv. Die Stetigkeit des Tarifverlaufs ist sichergestellt, da die Relation von Großem und Kleinem Bürgergeld (800/400=2) exakt mit der Relation der Steuersätze unter- und oberhalb der Transferschwelle (50/25=2) übereinstimmt. Die blaue Linie beschreibt den Verlauf des Nettoeinkommens in Abhängigkeit vom zu versteuernden Einkommen.

331. Als weiteres Finanzierungsinstrument ist neben der Einkommensteuer und den erwarteten Einsparungen durch eine Vereinfachung, Entbürokratisierung sowie eine bessere Koordination des Steuer- und Transfersystems auch eine von den Arbeitgebern zu zahlende **Lohnsummensteuer** vorgesehen. Sowohl die leistungsbezogene Zusatzrente als auch die Rentenzulage sollen durch diese Lohnsummensteuer in Höhe von zunächst **12 vH** auf alle gezahlten Arbeitsentgelte (auch die der Beamten) wie bei den bisherigen Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung finanziert werden. Diese neue Steuer soll jedoch mit dem Auslaufen der Rentenzulage gesenkt werden. Langfristig soll diese Abgabe nur zur Finanzierung der Zusatzrente dienen.

332. Eine gewisse Aufmerksamkeit in der öffentlichen Debatte um ein bedingungsloses Grundeinkommen haben neben dem Althaus-Modell noch die folgenden Konzepte erfahren:

– Das „Bedingungslose Grundeinkommen“ von Thomas Straubhaar (Straubhaar, 2006 und Hohenleitner und Straubhaar, 2007): Dieses Konzept für ein bedingungsloses Grundeinkommen geht über die Neuordnung des Steuer- und Transfersystems hinaus und fordert zudem eine radikale Flexibilisierung des Arbeitsmarkts.

– „Das Grüne Grundeinkommen“ der Kommission „Zukunft Sozialer Sicherung“ von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2007). Dieses Modell wurde als Diskussionsgrundlage für die Bundesdelegiertenkonferenz im November 2007 entwickelt. Dieser Vorschlag sieht eine Neuordnung des Steuer- und Transfersystems vor und weist viele Parallelen zum Solidarischen Bürgergeld von Althaus auf.

– Das „Konzept der BAG Grundeinkommen in und bei der Linkspartei.PDS für ein Bedingungsloses Grundeinkommen (BGE) in Höhe der Armutsrisikogrenze“ (BAG Grundeinkommen, 2006): Dieses Konzept wurde im Jahr 2006 von einer Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen (BAG) in die Diskussion eingebracht.

– Für ein „Bedingungsloses Grundeinkommen“ wird seit Jahren von Götz Werner geworben. Hierbei handelt es sich nicht um ein detailliert ausgearbeitetes Konzept, sondern mehr um ein Plädoyer für die „Idee“ eines bedingungslosen Grundeinkommens in Verbindung mit einem reinen Konsumsteuersystem (Werner, 2007a, 2007b).

Aufgrund der Bedürftigkeitsprüfung zählt das „Liberale Bürgergeld“ der FDP (Kommission Bürgergeld – Negative Einkommensteuer, 2005) trotz der Namensähnlichkeit nicht zu dem Kreis der Reformvorschläge, die ein bedingungsloses Grundeinkommen vorsehen.

2. Wirkungen des Solidarischen Bürgergelds: Anspruch und Wirklichkeit

333. Das Solidarische Bürgergeld impliziert eine Rundumerneuerung des Steuer- und Transfersystems. Es führt mit der negativen Einkommensteuer eine zweistufige *flat tax* ein und außerdem eine Bürgerpauschale in der Kranken- und Pflegeversicherung; es schafft die Arbeitslosenversicherung ab und geht zu einer steuerfinanzierten Sockelrente mit einer einkommensproportionalen, vollständig arbeitgeberseitig finanzierten Zusatzrente über. Das Konzept bündelt (und modifiziert) damit bislang isoliert voneinander vorgeschlagene Reformelemente – die negative Einkommensteuer von Bofinger und Walwei, die *flat tax* von Paul Kirchhof, die Grundrente von Biedenkopf und die von der Gemeinschaftsinitiative Soziale Marktwirtschaft vorgeschlagene Beseitigung der Arbeitslosenversicherung. Keiner dieser schon für sich genommen jeweils weitreichenden Vorschläge ist bislang von der Politik ernsthaft in Erwägung gezogen worden. Erst recht ist dann ihre Bündelung durch das Solidarische Bürgergeld wahrlich nichts für verzagte politische Geister. Gleichwohl kann das Konzept erstrebenswert sein. Unter ökonomischen Gesichtspunkten kommt es dabei auf die **Auswirkungen** einer Einführung des Solidarischen Bürgergelds **auf die Beschäftigung, die Verteilung, die Staatsfinanzen** und andere Kenngrößen an. Die quantitative Ermittlung dieser Wirkungen ist Gegenstand der folgenden Abschnitte.

Struktur und Ablauf der Simulationsrechnungen

334. In der empirischen Wirtschaftsforschung werden zur (Ex-ante-)Analyse von Reformoptionen, etwa Änderungen des Steuer- und Transfersystems, auf Mikro- und Makrodaten beruhende Modellsimulationen herangezogen. Hierbei geht es darum, die Komplexität des real existierenden Wirtschafts- und Rechtssystems in Modellen abzubilden und mögliche Effekte von Änderungen an diesen Systemen (ex-ante) zu untersuchen. Ist man nur an bestimmten partiellen Wirkungen interessiert, beispielsweise an den Effekten von Änderungen des Steuer- und Transfersystems auf das Arbeitsangebot, so werden in der Regel mikroökonomische partialanalytische Modelle verwendet. Diese Modelle erlauben eine sehr detaillierte Abbildung und Untersuchung sozio-ökonomischer Strukturmerkmale von Haushalten, lassen aber gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge außer Acht. Will man hingegen auch die über Preisänderungen vermittelten Rückwirkungen auf andere

Märkte sowie das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage berücksichtigen, werden totalanalytische makroökonomische Modelle benötigt. Gesamtwirtschaftliche Simulationsmodelle weisen dafür aber nicht den Grad an Detailliertheit auf, der Mikromodelle auszeichnet.

Neuere Entwicklungen in der empirischen Wirtschaftsforschung zielen deshalb auf eine Kombination von Mikro- und Makrosimulationsmodellen ab. Für eine Wirkungsanalyse des Solidarischen Bürgergelds verwendet der Sachverständigenrat ein vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, entwickeltes **kombiniertes Mikro-Makro-Simulationsmodell** (Kasten 12). Diese Modellkombination stellt das derzeit fortgeschrittenste methodische Instrumentarium zur Analyse von Reformen des Steuer- und Transfersystems dar.

Kasten 12

Datenbasis und Simulationsmodell

Das ZEW-Simulationspaket besteht aus zwei aufeinander abgestimmten Simulationsmodellen, dem **Mikrosimulationsmodell STSM** und dem **makroökonomischen Gleichgewichtsmodell PACE-L**.

Das **Mikromodell** setzt sich aus zwei Bausteinen zusammen (Arntz et al., 2007). Der erste Baustein besteht aus der Konstruktion einer die Ausgangssituation oder das Basisjahr beschreibenden Datenbasis. In diese gehen zum einen die Wellen der Jahre 2004 und 2005 des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) ein, zum anderen eine sehr detaillierte Abbildung des Steuer- und Transfersystems im Basisjahr 2004. Während die steuerlichen Regelungen des Jahres 2004 nachgebildet werden, wird beim Transfersystem der Rechtsstand vom Oktober des Jahres 2005 modelliert, um die grundlegenden Reformmaßnahmen der Hartz-Gesetze in das Modell aufzunehmen. Zusammen genommen erhält man eine das Jahr 2004 beschreibende Datengrundlage, ergänzt um relevante Regelungen des Jahres 2005, die den Sektor der privaten Haushalte umfassend und nach verschiedenen sozio-ökonomischen Merkmalen gegliedert erfasst. Für die hier interessierenden Zusammenhänge bildet das die Ausgangssituation des Basisjahres 2004 beschreibende Modell die relevanten aggregierten Kennziffern sehr genau ab (Tabelle 25).

Der zweite Baustein besteht aus dem eigentlichen Mikrosimulationsmodell. Ausgangspunkt sind Änderungen im Steuer- und Transfersystem, hier die Einführung des Solidarischen Bürgergelds. Mit Hilfe des Simulationsmodells lassen sich unter anderem die finanziellen Auswirkungen auf die staatlichen Einnahmen, die Arbeitsangebotseffekte, die Verteilungswirkungen und die veränderten Steuerbelastungen der privaten Haushalte berechnen. In der Regel wird dabei zweistufig vorgegangen. Zunächst werden nur die Einkommenswirkungen der untersuchten Reformen bei unverändertem Verhalten der privaten Haushalte ermittelt (**Erstrundeneffekte**). Dies erlaubt eine erste Abschätzung der finanziellen Auswirkungen oder auch der Verteilungswirkungen von Politikmaßnahmen. Danach werden mit den neu berechneten Haushaltseinkommen die Arbeitsangebotseffekte im Rahmen eines mikroökonometrischen Arbeitsangebotsmodells simuliert (**Zweitrundeneffekte**). Das Arbeitsangebot der Haushalte wird dabei als eine diskrete Entscheidung modelliert (van Soest, 1995; Expertise 2006b, Ziffern 120, 132 f.), die Wahlmöglichkeiten zulässt zwischen 0 Stunden (Nichtpartizipation), 0 bis 22,5 Stunden und über 22,5 bis 34 Stunden (Teilzeitbeschäf-

tigung) sowie über 34 bis 42,5 Stunden (Vollzeit) und darüber (Überstunden). Mit verändertem Arbeitsangebot ergeben sich in der zweiten Runde dann auch andere finanzielle Auswirkungen und Verteilungseffekte.

Tabelle 25

Aggregierte Kennziffern im Basisjahr 2004
– Modell und Realität –

	Modell	Realität
	Arbeitsmarkt[1]	
Arbeitslosenquoten (vH)[2]		
Insgesamt	*11,25*	*11,25*
Männer[3]	*11,20*	*11,20*
Frauen[3]	*11,30*	*11,30*
Personen[4]		
ohne Berufsabschluss	*24,60*	*24,60*
mit Berufsabschluss	*8,70*	*8,70*
	Abgabenbelastungen (vH)	
Abgabenquote[5]	*38,70*	*39,00*
Abgabenbelastung des Durchschnittsverdieners (alleinstehend)[6]		
Grenzbelastung	*53,38*	*53,84*
Durchschnittsbelastung	*37,34*	*38,07*
	Verteilungsmaße[7]	
Gini-Koeffizient	0,2557	0,2610
Armutsquote (vH)[8]	*12,86*	*13,50*

1) Das Modell wurde so kalibriert, dass die tatsächlichen Arbeitslosenquoten exakt abgebildet werden.– 2) Anteil der Arbeitslosen an allen Erwerbspersonen. Quelle: IAB.– 3) Anteil der arbeitslosen Männer (Frauen) an allen Männern (Frauen) im Alter von 25 bis 64 Jahren.– 4) Anteil der arbeitslosen Personen ohne Berufsabschluss (mit Berufsabschluss) an allen Personen ohne Berufsabschluss (mit Berufsabschluss) im Alter von 25 bis 64 Jahren.– 5) Steuern und Sozialversicherungsbeiträge in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.– 6) Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung.– 7) Quelle für „Realität“: Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht 2005 der Bundesregierung; Angaben für das Jahr 2003.– 8) Die Armutsquote misst den Anteil der Personen mit einem Einkommen von weniger als der Armutsgrenze (60 vH des Medians der äquivalenzgewichteten Haushaltsnettoeinkommen an der Gesamtbevölkerung). Die Äquivalenzgewichtung wird mit der neuen, modifizierten OECD-Skala vorgenommen, Ziffer 716.

Ob sich die berechneten Arbeitsangebotseffekte auch in einer Änderung der Beschäftigung niederschlagen, kann im Mikrosimulationsmodell nicht untersucht werden, da nur die Angebotsseite auf den Arbeitsmärkten, nicht aber die Nachfrageseite modelliert wird. Aussagen über die Beschäftigungseffekte wirtschaftspolitischer Reformen lassen sich nur in makroökonomischen Gleichgewichtsmodellen gewinnen, in denen Nachfrage und Angebot auf Güter- und Faktormärkten simultan erfasst werden. Marktgleichgewichte werden über endogene Anpassungen der Preise und Löhne erreicht (**Drittrundeneffekte**). Dazu wird das Mikrosimulationsmodell STSM durch das **numerische Gleichgewichtsmodell PACE-L** ergänzt (Arntz et al., 2006). Marktgleichgewicht bedeutet dabei nicht Markträumung. Vielmehr werden auf den Arbeitsmärkten für Arbeitskräfte mit und ohne Berufsausbildung Unterbeschäftigungsgleichgewichte betrachtet, wobei die Unterbe-

schäftigung über ein traditionelles Gewerkschaftslohnmodell erklärt wird. Das numerische Gleichgewichtsmodell sichert automatisch auch die Einhaltung der staatlichen Budgetgleichung.

Die Lösung des allgemeinen Gleichgewichtsmodells und die dabei gewonnenen Informationen über Veränderungen etwa der Lohnsätze oder der die Einhaltung der staatlichen Budgetgleichung gewährleistenden Steuersätze werden in einem weiteren Schritt wieder in das Mikrosimulationsmodell eingegeben. Dieser Variablenaustausch zwischen Mikro- und Makrosimulationsmodell endet, sobald es zu keinen weiteren Preis- und Lohnänderungen kommt.

335. Bei den Simulationsrechnungen zum Solidarischen Bürgergeld werden verschiedene Varianten betrachtet. In der **Althaus Originalversion** werden exakt die von Althaus genannten Komponenten seines Vorschlags modelliert: Ein Großes und Kleines Bürgergeld von 800 Euro und 400 Euro monatlich; eine negative Einkommensteuer mit einer Transferentzugsrate von 50 vH bei einem zu versteuernden jährlichen Einkommen unter 19 200 Euro und einem Steuersatz von 25 vH bei darüber liegenden Einkommen; Ehegatten werden getrennt veranlagt; eine zwölfprozentige Lohnsummensteuer dient der Finanzierung einer Zusatzrente und einer Rentenzulage, die die vor der Reform erworbenen Rentenansprüche sichern soll; die Finanzierung der Kranken- und Pflegeversicherung wird auf eine Gesundheitsprämie in Höhe von maximal 200 Euro monatlich pro Person umgestellt. Im Gegenzug entfallen die bisherigen einkommensbasierten Beiträge zu diesen Sozialversicherungen. Die Arbeitslosenversicherung wird ganz abgeschafft. Es entfallen auch die Beamtenpensionen, die Altershilfe der Landwirte, das Arbeitslosengeld II, die Sozialhilfe und die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, das Kindergeld, Wohngeld, BAföG und das Erziehungsgeld. Reha-Maßnahmen im Rahmen der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Gesetzlichen Rentenversicherung bleiben aber ebenso bestehen wie die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall ab der sechsten Krankheitswoche. Dafür wird ein relativ geringer Betrag von pauschal 10 Mrd Euro angesetzt, eine Annahme, die sich zugunsten des Althaus-Modells auswirkt. Saldiert mit den Entlastungen der Gebietskörperschaften durch den Wegfall steuerfinanzierter Leistungen ergibt sich ein Entlastungsvolumen von 176,9 Mrd Euro (Tabelle 26).

336. Da nicht davon auszugehen ist, dass das Solidarische Bürgergeld in der Althaus Originalversion aufkommensneutral ist und die Einhaltung der staatlichen Budgetrestriktion gewährleistet, kann diese Variante nur mit dem Mikrosimulationsmodell durchgerechnet werden, nicht aber mit dem numerischen Gleichgewichtsmodell, da in diesem konstruktionsgemäß die staatliche Budgetgleichung eingehalten wird. Von primärem Interesse ist die Höhe der Aufkommenseffekte bei Einführung des Solidarischen Bürgergelds. Diese werden zunächst als Erstrundeneffekte ohne jegliche Verhaltensänderungen berechnet. Ermittelt werden ferner als Zweitrundeneffekte die Änderungen des Arbeitsangebots, neue Kennziffern zu den Abgabenbelastungen sowie die Verteilungseffekte der Althaus Originalversion. Mit den neuen Werten für das Arbeitsangebot können dann erneut die finanziellen Auswirkungen des Vorschlags ermittelt werden, nun ebenfalls in Form von Zweitrundeneffekten. Selbst wenn man die Rentenzulage ausblendet, mit der der Bestandsschutz der in der Gesetzlichen Rentenversicherung erworbenen Anwartschaften gewährleistet wird, würde die Althaus Originalversion zu einer geradezu gigantischen Finanzierungslücke in einer Größenordnung von zwischen rund 227 Mrd Euro und rund 246 Mrd Euro führen.

Tabelle 26

Entlastung der Gebietskörperschaften durch Wegfall bisher steuerfinanzierter Leistungen

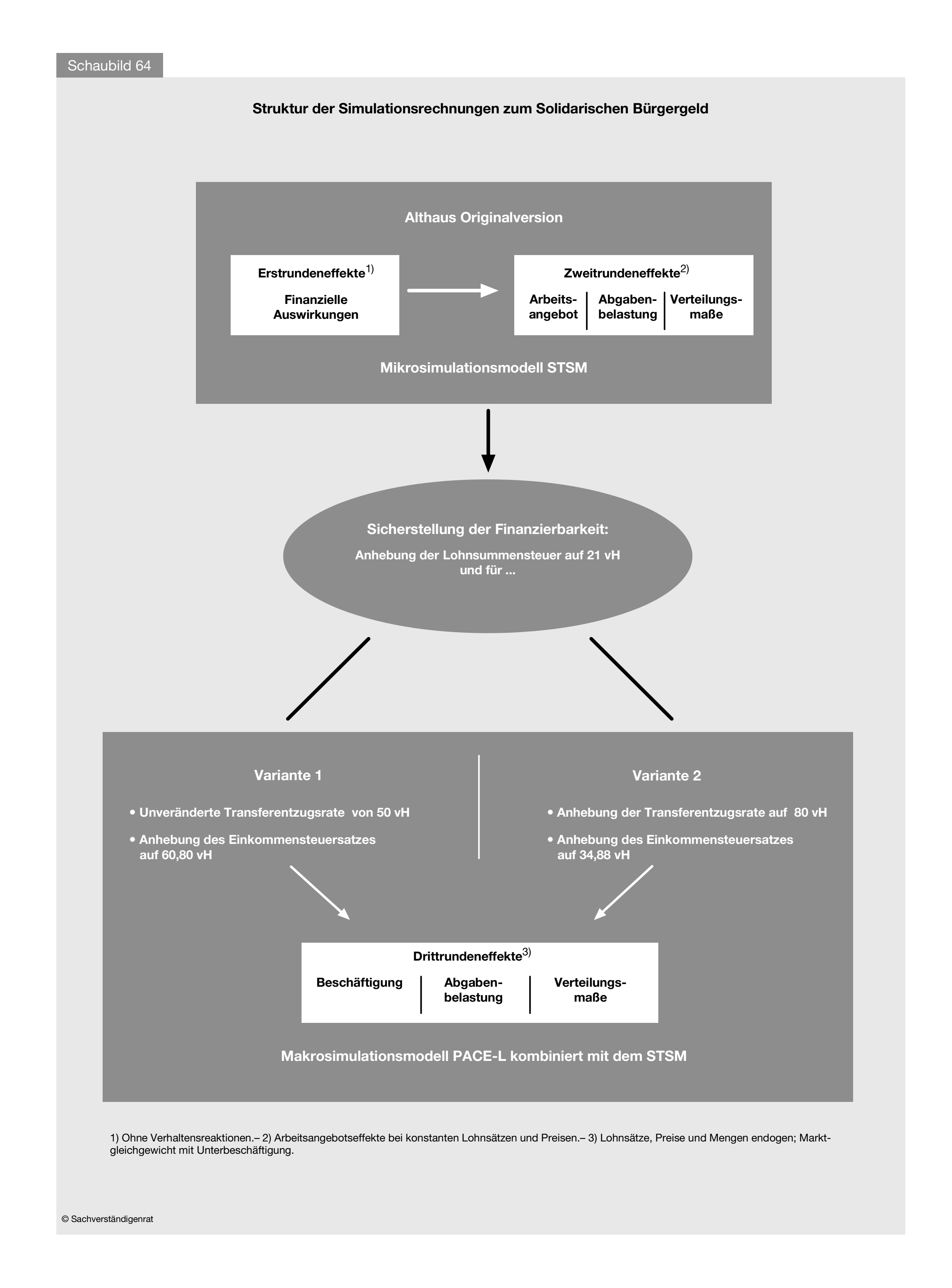
	Mrd Euro
Entlastung:	
• Wegfall der Zahlungen des Bundes an die Gesetzliche Rentenversicherung	73,4
• Wegfall von steuerfinanzierten Transferleistungen	113,5
Belastung:	
• Weiterführung von bisher beitragsfinanzierten Leistungen	– 10,0
Nettoentlastung	**176,9**

337. Schließt man eine erhöhte Neuverschuldung zur Schließung dieser Finanzierungslücke aus, muss die Althaus Originalversion des Solidarischen Bürgergelds geändert werden, um seine Finanzierbarkeit sicherzustellen. Es handelt sich dann noch um die Einführung eines Solidarischen Bürgergelds, aber nicht mehr in der von Althaus vorgeschlagenen Ausgestaltung. Diese wird in der Tat eine sozialpolitische Utopie bleiben. Generell wird deshalb unterstellt, dass der Satz der Lohnsummensteuer auf 21 vH angehoben wird. Die Anhebung nur der Lohnsummensteuer reicht bei weitem nicht aus, um die Finanzierbarkeit zu gewährleisten. Zur Schließung der verbleibenden Finanzierungslücke werden zwei Varianten betrachtet. In der **ersten Variante** bleibt es bei der Transferentzugsrate von 50 vH für zu versteuernde Jahreseinkommen unter 19 200 Euro. Dann muss allerdings der Steuersatz für oberhalb der Transferschwelle liegende Einkommen auf etwas über 60 vH angehoben werden. In einer **zweiten Variante** wird die Finanzierbarkeit sichergestellt, indem die Transferentzugsrate auf 80 vH angehoben wird. Das entspricht – allerdings bei erheblich ausgeweitetem Gültigkeitsbereich – in etwa der heutigen Grenzbelastung von Empfängern des Arbeitslosengelds II. Als weitere Alternativen hätten eine Anhebung des Umatzsteuersatzes oder eine drastische Kürzung der staatlichen Ausgaben untersucht werden können. Die sich daraus ergebenden Effekte dürften zwischen denen der beiden hier betrachteten Finanzierungsvarianten liegen.

Beide Varianten sind zwar deutlich unattraktiver als die utopische Althaus Originalversion, aber dafür zumindest im Prinzip umsetzbar. Die Wirkungen dieser veränderten Versionen eines Solidarischen Bürgergelds auf Beschäftigung, Abgabenbelastung und Einkommensverteilung werden mit dem kombinierten Mikrosimulationsmodell STSM und dem Gleichgewichtsmodell PACE-L ermittelt (Drittrundeneffekte). Die Finanzierbarkeit der Vorschläge ist dann automatisch gewährleistet, da die Steuersätze endogen so bestimmt werden, dass die staatliche Budgetrestriktion eingehalten wird. Schaubild 64 (Seite 232) illustriert den Ablauf der Simulationsrechnungen im Überblick.

Schaubild 64

Struktur der Simulationsrechnungen zum Solidarischen Bürgergeld



1) Ohne Verhaltensreaktionen.– 2) Arbeitsangebotseffekte bei konstanten Lohnsätzen und Preisen.– 3) Lohnsätze, Preise und Mengen endogen; Marktgleichgewicht mit Unterbeschäftigung.

Simulationsergebnisse zur Althaus Originalversion des Solidarischen Bürgergelds

Finanzielle Auswirkungen

338. Die Implementierung des Solidarischen Bürgergelds in der von Althaus genannten Spezifikation würde zu einer **Finanzierungslücke** in einer Größenordnung von **227 Mrd Euro** bei Berücksichtigung von Zweitrundeneffekten führen (Tabelle 27). Dies sind etwas über 10 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt des unseren Berechnungen zugrunde liegenden Basisjahres 2004. Betrachtet man nur die Erstrundeneffekte ohne Arbeitsangebotswirkungen, liegt die Finanzierungslücke um fast 20 Mrd Euro höher. Berücksichtigt sind dabei die Ausgaben für das Netto-Bürgergeld (Negativsteuer) als Differenz der Ausgaben für das Bürgergeld an Personen über und unter 18 Jahren und der entsprechenden Steuerzahlungen, die bei zu versteuernden Einkommen unterhalb der Transferschwelle von 19 200 Euro jährlich anfallen. Hinzu kommen Ausgaben für die Zusatzrente. Unterstellt ist eine 50-prozentige Witwen- oder Witwerrente aus der Zusatzrente, weil es andernfalls trotz des Bürgergelds zu einer dramatischen Einkommensminderung bei sehr vielen Beziehern von Hinterbliebenenrenten kommen würde. Dies verursacht zusätzliche Ausgaben von 20,11 Mrd Euro. Mögliche Rentenzulagen werden der Einfachheit halber vernachlässigt. Sie würden die Finanzierungslücke weiter erhöhen. Da sie im Zeitablauf bis auf null abschmelzen, werden hier also letztlich die finanziellen Auswirkungen des Solidarischen Bürgergelds nach Ablauf einer längeren Übergangsphase betrachtet.

Tabelle 27

Finanzielle Auswirkungen des Solidarischen Bürgergelds
– Althaus Originalversion[1] –
Mrd Euro[2]

	Erstrundeneffekte[3]	Zweitrundeneffekte[4]
Ausgaben	**477,69**	**469,95**
Netto-Bürgergeld (= negative Einkommensteuer) einschließlich Zuschuss für eine Gesundheitsprämie		
Personen über 18 Jahre	273,07	265,33
Kinder unter 18 Jahre	86,12	86,12
Zusatzrenten		
Eigene Renten	98,40	98,40
Witwen-/Witwerrenten	20,11	20,11
Einnahmen	**231,65**	**242,49**
Einkommensteuer / Althaus	116,59	123,12
Einkommensteuer / Status quo	– 163,87	– 163,87
Lohnsummensteuer	102,04	106,35
Entlastung bei Sozialleistungen	**176,89**	**176,89**
Finanzierungssaldo	**– 246,04**	**– 227,46**

1) Transferentzugsrate: 50 vH; Einkommensteuersatz: 25 vH; Lohnsummensteuer: 12 vH.– 2) Abweichungen durch Runden der Zahlen.– 3) Ohne Verhaltensreaktionen.– 4) Mit Arbeitsangebotsreaktionen bei konstanten Lohnsätzen und Preisen.

Auf der Einnahmeseite sind die Aufkommen aus der Einkommensteuer bei dem von Althaus vorgeschlagenen Steuertarif (Schaubild 63) und der Lohnsummensteuer mit dem Wegfall des aus der

Anwendung des linear-progressiven Tarifs resultierenden Einkommensteueraufkommens zu saldieren. Hinzu kommen die steuerlichen Entlastungen aus dem Wegfall der in Tabelle 26 angeführten Leistungen.

Die hier ermittelten Finanzierungslücken weichen von anderen Berechnungen der finanziellen Wirkungen des Solidarischen Bürgergelds ab (Opielka und Strengmann-Kuhn, 2007; Fuest et al. 2007). Das liegt an unterschiedlichen Annahmen über nicht von Althaus spezifizierte Kostenelemente oder an veränderten Parameterwerten der Althaus Originalversion. So gehen Fuest et al. (2007, 37) schon in der Basisvariante davon aus, „dass die Arbeitgeber eine Steuer in Höhe ihrer bisherigen Beiträge zu den Sozialversicherungen zahlen". Berücksichtigt man diesen Unterschied, stimmen zumindest bei den Erstrundeneffekten die Finanzierungslücken in etwa überein.

Belastungs- und Verteilungswirkungen

339. Den finanziellen Belastungen des Staatshaushalts entsprechen finanzielle **Entlastungen der Steuerpflichtigen** und daraus resultierende Verteilungswirkungen (Tabelle 28). Die Abgabenquote insgesamt geht um 5 Prozentpunkte zurück. Die Grenzbelastung für zu versteuernde Einkommen oberhalb der Transferschwelle von 19 200 Euro jährlich beläuft sich generell auf 25 vH. Für einen alleinstehenden Durchschnittsverdiener ergibt sich gegenüber der Ausgangssituation eine Reduzierung der Grenzbelastung um rund 28 Prozentpunkte und der Durchschnittsbelastung von etwa 20 Prozentpunkten.

Tabelle 28

Abgabenbelastungen und Verteilungsmaße des Solidarischen Bürgergelds

– Althaus Originalversion[1] –

	Erstrundeneffekte[2]		Zweitrundeneffekte[3]	
	Niveau	Veränderung in Prozentpunkten	Niveau	Veränderung in Prozentpunkten
	Abgabenbelastungen (vH)			
Abgabenquote	*33,56*	*– 5,14*	*34,05*	*– 4,65*
Abgabenbelastung des Durchschnittverdieners (alleinstehend)				
Grenzbelastung	*25,00*	*– 28,38*	*25,00*	*– 28,38*
Durchschnittsbelastung	*16,77*	*– 20,57*	*17,06*	*– 20,28*
	Verteilungsmaße			
Gini-Koeffizient	0,2836	2,79	0,2818	2,61
Armutsquote (vH)[4]	*5,94*	*– 6,92*	*5,15*	*– 7,71*

1) Transferentzugsrate: 50 vH; Einkommensteuersatz: 25 vH; Lohnsummensteuer: 12 vH.– 2) Ohne Verhaltensreaktionen.– 3) Mit Arbeitsangebotsreaktionen bei konstanten Lohnsätzen und Preisen.– 4) Die Armutsquote misst den Anteil der Personen mit einem Einkommen von weniger als der Armutsgrenze (60 vH des Medians der äquivalenzgewichteten Haushaltsnettoeinkommen an der Gesamtbevölkerung). Die Äquivalenzgewichtung wird mit der neuen, modifizierten OECD-Skala vorgenommen.

Die veränderten Nettoeinkommen gehen mit Änderungen in der Einkommensverteilung und der Armutsquote einher. Die Einkommensungleichheit wird über den Gini-Koeffizienten gemessen (Ziffer 717). Das Solidarische Bürgergeld führt zu einem Anstieg des Gini-Koeffizienten und damit zu einer **größeren Einkommensungleichheit**. Dies mag auf den ersten Blick überraschen,

erklärt sich aber dadurch, dass die oberen Einkommensgruppen durch den niedrigen Steuersatz von 25 vH weitaus stärker entlastet werden als die von der negativen Einkommensteuer profitierenden Bezieher niedriger Einkommen. Da sich speziell die Bezieher ganz niedriger Einkommen in der Regel (aber nicht zwangsläufig) durch das Solidarische Bürgergeld oder die negative Einkommensteuer verbessern, kommt es gleichzeitig zu einer drastischen **Reduzierung der Armutsquote**. Die durch das Solidarische Bürgergeld bewirkten Veränderungen der Einkommensungleichheit und der Armutsquote sind also gegenläufig.

Arbeitsangebotseffekte

340. Eine derart weitreichende Entlastung der Steuerzahler und der Transferempfänger geht natürlich mit Verhaltensänderungen einher, insbesondere im Hinblick auf das Arbeitsangebot. Dabei ist zwischen einem **Partizipationseffekt** und einem **Arbeitszeiteffekt** zu unterscheiden. Bei der Partizipationsentscheidung geht es darum, ob sich überhaupt ein positives Arbeitsangebot einstellt oder ein in der Ausgangssituation vorhandenes positives Arbeitsangebot auf null reduziert wird; der Arbeitszeiteffekt beschreibt die Ausweitung oder Einschränkung eines in der Ausgangssituation positiven Arbeitsangebots. A priori sind Auswirkungen veränderter Steuersätze oder Transferentzugsraten auf beide Komponenten des Arbeitsangebots unklar, da es zu gegenläufigen Einkommens- und Substitutionseffekten kommt (Expertise 2006b Ziffern 41 ff.). Aus der Arbeitsmarktliteratur ist aber bekannt, dass in der Regel der Substitutionseffekt dominiert und geringere Steuersätze und Transferentzugsraten das Arbeitsangebot positiv beeinflussen.

Das Solidarische Bürgergeld in der von Althaus vorgeschlagenen Form würde in der Tat zu massiven positiven Arbeitsangebotseffekten führen (Tabelle 29, Seite 236). Dies gilt sowohl für die in Personenzahlen gemessenen Partizipationseffekte als auch für die in Vollzeitäquivalenten ausgedrückten Arbeitszeiteffekte. Auch die Partizipationseffekte können in Vollzeitäquivalente überführt werden. Sie sind in der Tabelle nicht angegeben. Die positiven Arbeitszeiteffekte für sämtliche betrachteten Personengruppen (Frauen, Männer, Personen mit oder ohne Berufsabschluss) können angesichts einer drastischen Reduzierung der Grenzbelastung des Arbeitseinkommens letztlich nicht überraschen. Auch die starke Erhöhung der Partizipationseffekte war zu vermuten, da die Transferentzugsrate bei Einkommensbeziehern unterhalb der Transferschwelle im Vergleich zu den Regelungen des Arbeitslosengelds II deutlich reduziert wird. Dies überkompensiert die negativen Partizipationswirkungen durch das Große Bürgergeld. Ob und inwieweit sich das erhöhte Arbeitsangebot auch in einer erhöhten Beschäftigung und einer geringeren Arbeitslosigkeit niederschlägt, kann ohne Berücksichtigung der Nachfrageseite auf den Arbeitsmärkten nicht gesagt werden. Dazu muss das partialökonomische Mikrosimulationsmodell um ein makroökonomisches Gleichgewichtsmodell mit Unterbeschäftigung ergänzt werden.

341. Auf den ersten Blick erstaunlich ist der **geringe** relative **Partizipationseffekt bei Frauen**. Da das Solidarische Bürgergeld eine getrennte Veranlagung von Ehegatten vorsieht, hätte die Vermutung nahe gelegen, dass die Erwerbstätigkeit von Frauen gefördert wird. Das Gegenteil ist jedoch der Fall. Die negative Einkommensteuer erzeugt einen Anreiz, das Arbeitsangebot eines Partners, in der Regel der Frau, auf null zurückzufahren und – sofern möglich – durch ein höheres Arbeitsangebot des anderen Partners auszugleichen. Dieser Effekt entsteht bei getrennter Veranlagung dann, wenn der marginale Steuersatz geringer ist als die Transferentzugsrate. Ein Beispiel

kann das verdeutlichen. Angenommen, zwei Ehegatten ohne Kinder sind jeweils teilzeitbeschäftigt und beziehen jeder ein zu versteuerndes Einkommen von 22 500 Euro jährlich. Jeder Ehegatte zahlt dann eine Einkommensteuer von 825 Euro [= 0,25 · 22 500 - 4 800]. Der Haushalt hat insgesamt ein Nettoeinkommen (vor Abzug der Gesundheitsprämie) von 43 350 Euro. Jetzt soll einer der Ehegatten vollständig aus dem Erwerbsleben ausscheiden, während der andere in eine Vollzeittätigkeit wechselt, für die er ein doppelt so hohes zu versteuerndes Einkommen wie vorher bezieht, also 45 000 Euro. Das familiäre Markteinkommen bleibt unverändert, aber das Haushaltsnettoeinkommen steigt um 4 800 Euro: Der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene Ehegatte bezieht das Große Bürgergeld in Höhe von 9 600 Euro. Der andere Ehegatte zahlt eine Einkommensteuer von 6 450 Euro [= 0,25 · 45 000 - 4 800] und erzielt ein Nettoeinkommen in Höhe von 38 550 Euro; das Haushaltsnettoeinkommen (wiederum vor Abzug der Gesundheitsprämie) beläuft sich jetzt auf 48 150 Euro.

Tabelle 29

Arbeitsangebotseffekte des Solidarischen Bürgergelds
(Zweitrundeneffekte)[1]
– Althaus Originalversion[2] –

	Partizipationseffekte		Arbeitszeiteffekte		Gesamteffekte	
	Personen		Vollzeitäquivalente			
	Insgesamt	Veränderung gegenüber Ausgangssituation (vH)	Insgesamt	Veränderung gegenüber Ausgangssituation (vH)	Insgesamt	Veränderung gegenüber Ausgangssituation (vH)
Männer	470 986	*3,92*	271 011	*2,20*	750 324	*6,08*
Frauen	91 092	*0,81*	331 305	*3,72*	439 865	*4,94*
Summe	562 078	*2,42*	602 316	*2,84*	1 190 189	*5,61*
Nachrichtlich:						
Personen						
ohne Berufsabschluss	95 499	*3,33*	74 627	*3,10*	182 150	*7,57*
mit Berufsabschluss	466 259	*2,35*	516 143	*2,81*	995 645	*5,43*

1) Mit Arbeitsangebotsreaktionen bei konstanten Lohnsätzen und Preisen.– 2) Transferentzugsrate: 50 vH, Einkommensteuersatz: 25 vH, Lohnsummensteuer: 12 vH.

342. Die ermittelten positiven **Arbeitsangebotseffekte** sind **beeindruckend, aber letztlich nicht relevant**. Sie ergeben sich in einer fiktiven Welt mit einer Finanzierungslücke von über 227 Mrd Euro, das heißt bei einem gigantischen *deficit spending*. Um eine Aussage über relevante Arbeitsangebotseffekte zu erzielen, muss diese Finanzierungslücke erst geschlossen werden. Auch sozialpolitische Revolutionen müssen rechnerische Zwänge – hier: die Einhaltung der staatlichen Budgetrestriktion – beachten.

Zu den als Zweitrundeneffekten ermittelten Arbeitsangebotswirkungen liegen Untersuchungen von Bonin und Schneider (2007) und Fuest et al. (2007) vor. Die erstgenannten Autoren kommen zu mit unseren Berechnungen vergleichbaren Partiziaptionseffekten, allerdings geringeren positiven Arbeitszeitwirkungen. Im Rahmen eines detaillierten Modellvergleichs konnten diese unterschiedlichen Effekte auf eine unterschiedliche Modellierung einzelner Komponenten des Solidarischen Bürgergelds sowie auf Abweichungen der das Basisjahr charakterisierenden Datenbasis zurückge-

führt werden. Bei vergleichbarer Modellierung und Datenbasis bewegen sich auch die Arbeitszeiteffekte in einer vergleichbaren Größenordnung. Fuest et al. kommen erstaunlicherweise für die Althaus Originalversion zu negativen Partizipations- und Arbeitszeiteffekten. Vor allem Letzteres erscheint nicht besonders plausibel, da eine starke Senkung der Grenzbelastung positive Arbeitszeiteffekte erwarten lässt. Diese Unterschiede in den Ergebnissen konnten nicht vollständig geklärt werden.

Simulationsergebnisse zu einem vollständig gegenfinanzierten Solidarischen Bürgergeld

343. Wie erläutert, gibt es mehrere Möglichkeiten, um die Finanzierbarkeit eines Solidarischen Bürgergelds sicherzustellen. Hier werden nur die folgenden Varianten betrachtet. Zunächst wird generell der Satz der Lohnsummensteuer von 12 vH auf 21 vH angehoben. Dies schließt jedoch nur einen kleineren Teil der gesamten Finanzierungslücke. Zusätzlich sind Anpassungen im Tarifverlauf der negativen Einkommensteuer erforderlich.

- In der **Variante 1** wird der Einkommensteuersatz für zu versteuernde Einkommen oberhalb der Transferschwelle auf ein Niveau angehoben, das die vollständige Finanzierbarkeit des Solidarischen Bürgergelds sicherstellt. Dieser Steuersatz ermittelt sich endogen aus dem numerischen Gleichgewichtsmodell und beläuft sich auf 60,80 vH. Die Transferentzugsrate soll unverändert bei 50 vH bleiben. Der Tarifverlauf der negativen Einkommensteuer lautet

$$T = \begin{cases} 0{,}50\ zvE - 9\,600 < 0 \ \text{ für } 0 \le zvE < 19\,200 \ \text{Euro} \\ \\ 0{,}6080\ zvE - 11\,674 \ge 0 \ \text{ für } zvE \ge 19\,200 \ \text{Euro} \end{cases}.$$

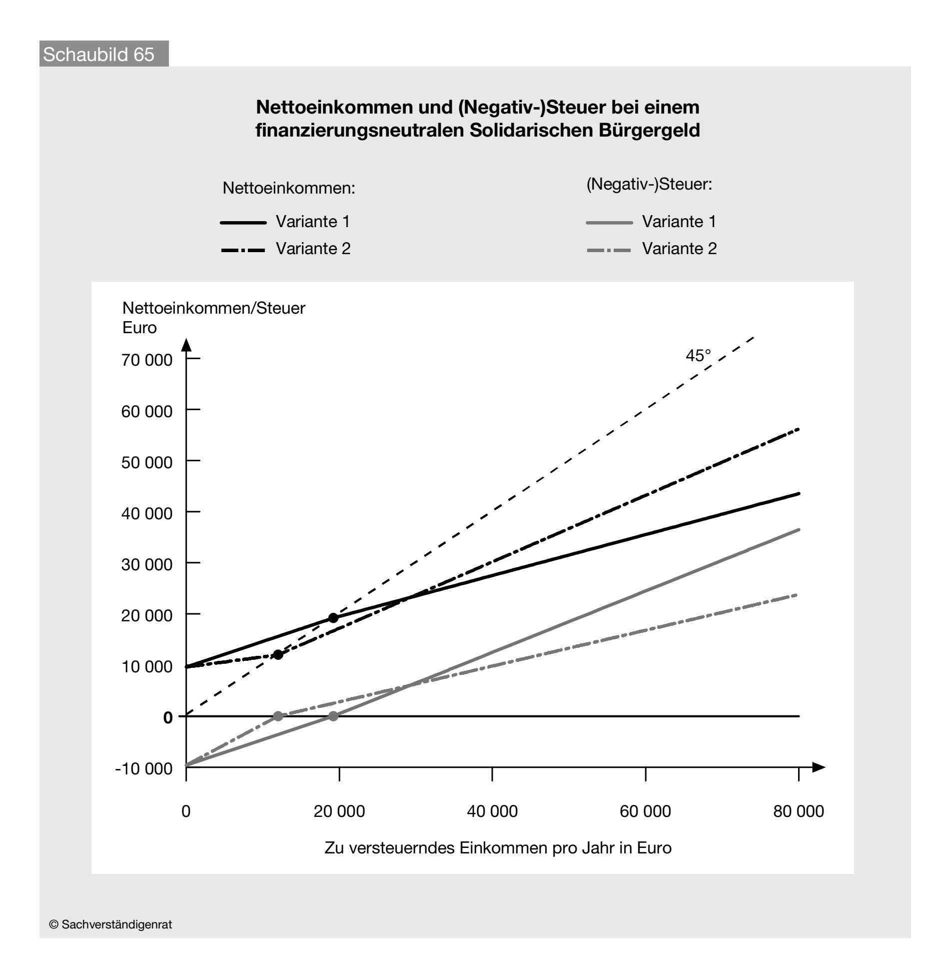
  Die Transferschwelle bleibt unverändert bei 19 200 Euro jährlich. Allerdings müsste das Kleine Bürgergeld von 4 800 Euro jährlich (400 Euro monatlich) in der Originalversion von Althaus auf 11 674 Euro jährlich (rund 973 Euro monatlich) angehoben werden. Würde man das Große und Kleine Bürgergeld nicht im Rahmen einer negativen Einkommensteuer mit der Steuerschuld verrechnen, sondern tatsächlich auszahlen, käme bei zu versteuernden Einkommen unterhalb der Transferschwelle wie bisher das Große Bürgergeld von 800 Euro monatlich zur Auszahlung, bei höheren Einkommen dagegen ein Kleines Bürgergeld von 973 Euro monatlich. Es mag merkwürdig anmuten, dass das Kleine Bürgergeld höher ausfällt als das Große; dies ergibt sich aber zwangsläufig, wenn der Steuertarif stetig sein soll.

- In der **Variante 2** wird neben einer Variation des Einkommensteuersatzes auch eine Anpassung der Transferentzugsrate vorgenommen. Die Transferentzugsrate wird exogen auf 80 vH fixiert. Dann kann der Steuersatz gesenkt werden. Er ermittelt sich wieder endogen, jetzt in Höhe von 34,88 vH, um die Finanzierbarkeit des Solidarischen Bürgergelds zu sichern. Variante 2 impliziert eine Absenkung der Transferschwelle von 19 200 Euro auf 12 000 Euro jährlich. Jetzt nimmt die negative Einkommensteuer die Form an:

$$T = \begin{cases} 0{,}80\ zvE - 9\,600 < 0 \ \text{ für } 0 \le zvE < 12\,000 \ \text{Euro} \\ \\ 0{,}3488\ zvE - 4\,186 \ge 0 \ \text{ für } zvE \ge 12\,000 \ \text{Euro} \end{cases}.$$

  In dieser Variante reduziert sich die Transferschwelle auf 12 000 Euro jährlich, und das Kleine Bürgergeld sinkt von 400 Euro monatlich auf rund 350 Euro.

Die Tarifverläufe der negativen Einkommensteuer sind für beide Varianten in Schaubild 65 dargestellt.



Simulationsergebnisse zur Variante 1

344. Tabelle 30 weist die Simulationsergebnisse für die gemäß Variante 1 vorgenommene Modifikation des Solidarischen Bürgergelds aus. Die **Beschäftigungswirkungen** sind in Form von absoluten und relativen Veränderungen im oberen Teil der Tabelle angegeben. Sie werden zunächst mit den für die Althaus Originalversion ermittelten Beschäftigungseffekten verglichen. Betrachtet werden in diesem Fall die Zweitrundeneffekte im Hinblick auf das Arbeitsangebot. Da die Arbeitsnachfrageseite nicht in das Mikrosimulationsmodell eingeht, können Veränderungen der Arbeitslosenquoten nicht sinnvoll ermittelt werden. Der Vergleich der Beschäftigungseffekte in der Variante 1 mit denjenigen in der Althaus Originalversion ist vor allem deshalb interessant, weil sich so die Auswirkungen der Steuersatzerhöhung von 25 vH auf rund 61 vH isolieren lassen. Beide Situationen unterscheiden sich nämlich nur im Hinblick auf die Höhe des Steuersatzes und der Lohnsummensteuer, die aber für die reinen Arbeitsangebotseffekte unerheblich ist; alle anderen Parameterwerte sind identisch. Im Tabellenteil darunter sind die Beschäftigungseffekte der Variante 1 im Vergleich zur Ausgangssituation des Basisjahres dargestellt. Diesen Berechnungen liegt das kombinierte Mikro-Makro-Simulationsmodell zugrunde, das die Nachfrageseite auf dem Arbeitsmarkt einschließt. In diesem Fall ist auch ein Vergleich der Arbeitslosenquoten in den beiden

Gleichgewichtszuständen möglich. Schließlich sind im Tabellenteil B die Niveaus und Veränderungen der **Abgabenbelastungen** und von **Verteilungskennziffern** dargestellt.

Tabelle 30

Solidarisches Bürgergeld bei vollständiger Gegenfinanzierung: Variante 1[1)]

A. Beschäftigungseffekte

	Partizipationseffekte		Arbeitszeiteffekte		Gesamteffekte		Nachrichtlich: Arbeitslosenquoten	
	Personen		Vollzeitäquivalente				Niveau vH	Abweichung in Prozentpunkten
	insgesamt	vH	insgesamt	vH	insgesamt	vH		
Veränderung gegenüber Althaus Originalversion (Zweitrundeneffekte)								
Männer	– 382 593	*– 3,07*	– 343 610	*– 2,73*	– 757 645	*– 5,79*		
Frauen	– 298 683	*– 2,64*	– 394 588	*– 4,28*	– 659 124	*– 7,06*		
Summe	– 681 276	*– 2,86*	– 738 198	*– 3,38*	– 1 416 769	*– 6,32*		
Nachrichtlich: Personen								
ohne Berufsabschluss	– 81 917	*– 2,76*	– 62 616	*– 2,52*	– 174 715	*– 6,75*		
mit Berufsabschluss	– 592 528	*– 2,92*	– 659 226	*– 3,50*	– 1 224 500	*– 6,33*		
Veränderung gegenüber Ausgangssituation (Drittrundeneffekte)								
Männer	88 392	*0,74*	– 72 598	*– 0,59*	– 7 320	*– 0,06*	*11,43*	*0,23*
Frauen	– 207 591	*– 1,85*	– 63 284	*– 0,71*	– 219 259	*– 2,46*	*11,55*	*0,25*
Summe	– 119 199	*– 0,51*	– 135 882	*– 0,64*	– 226 579	*– 1,07*	*11,49*	*0,24*
Nachrichtlich: Personen								
ohne Berufsabschluss	13 582	*0,47*	12 011	*0,50*	7 435	*0,31*	*24,87*	*0,27*
mit Berufsabschluss	– 125 269	*– 0,63*	– 143 084	*– 0,78*	– 228 855	*– 1,25*	*8,93*	*0,23*

B. Abgabenbelastungen und Verteilungsmaße

	Niveau	Änderung in Prozentpunkten gegenüber	
		Althaus Originalversion mit Arbeitsangebotseffekten	Ausgangssituation
Abgabenbelastungen (vH)			
Abgabenquote	*44,91*	*10,86*	*6,21*
Abgabenbelastung des Durchschnittsverdieners (alleinstehend)			
Grenzbelastung	*60,80*	*35,80*	*7,42*
Durchschnittsbelastung	*29,45*	*12,39*	*– 7,89*
Verteilungsmaße			
Gini-Koeffizient	0,2137	– 6,81	– 4,20
Armutsquote (vH)	*2,85*	*– 2,30*	*– 10,01*

1) Transferentzugsrate: 50 vH; Einkommensteuersatz: 60,80 vH; Lohnsummensteuer: 21 vH.

345. Wie zu erwarten zeigt sich, dass die den Vergleich der Variante 1 mit der Althaus Originalversion ausmachende **isolierte Steuersatzerhöhung** einen **dramatischen Einbruch bei der Beschäftigung** bewirkt. Die prozentualen Beschäftigungsrückgänge bewegen sich dabei für alle Segmente des Arbeitsmarkts in ähnlichen Größenordnungen. Während der starke Einbruch bei den Ar-

beitszeiteffekten wenig überraschen kann – schließlich steigt der für die Entscheidung über das Arbeitsvolumen in erster Linie relevante Grenzsteuersatz um über 35 Prozentpunkte –, könnte der nicht minder ausgeprägte Rückgang bei der Partizipation schon eher verwundern, da die Transferentzugsrate in dieser Variante unverändert bleibt. Für die Partizipationsentscheidung ist aber weniger die Grenzbelastung als vielmehr die Durchschnittsbelastung mit Steuern und Abgaben von Bedeutung. Ein Blick in den unteren Tabellenteil zeigt, dass sowohl die gesamtwirtschaftliche Abgabenquote als auch die durchschnittliche Abgabenbelastung des Durchschnittsverdieners in der Variante 1 gegenüber der Originalversion des Solidarischen Bürgergelds erheblich ansteigt. Dies erklärt den Rückgang bei den Partizipationseffekten.

346. Auch beim Vergleich der Beschäftigungseffekte der Variante 1 mit denen der Ausgangssituation ergibt sich ein Rückgang von insgesamt über 220 000 Vollzeitäquivalenten. Dies ist jetzt auf das Gesamtpaket des Solidarischen Bürgergelds in der Variante 1 als Ersatz für die sozial- und steuerpolitischen Regelungen des betrachteten Status quo zurückzuführen. Die Zuordnung der Beschäftigungseffekte zu einzelnen Maßnahmen ist allenfalls über Plausibilitätsargumente möglich. Auch hier zeigen sich die negativen Auswirkungen der Steuersatzerhöhung bei den Arbeitszeiteffekten. Sie fallen geringer aus als beim Vergleich zuvor, weil sich der Grenzsteuersatz um wesentlich weniger erhöht. Für den (alleinstehenden) Durchschnittsverdiener nimmt der Grenzsteuersatz um etwas über 7 Prozentpunkte zu. Einleuchtend sind die unterschiedlichen Vorzeichen bei den Arbeitszeiteffekten für Personen mit und ohne Berufsabschluss. Die letztgenannte Personengruppe ist überwiegend im Niedriglohnbereich beschäftigt. Hier kommt es im Vergleich zum Status quo zu einer Reduzierung der Transferentzugsrate mit entsprechend positiven Arbeitszeiteffekten. Beschäftigte mit Berufsabschluss in den höheren Einkommensklassen sind hingegen von der höheren Grenzbelastung betroffen und reduzieren dementsprechend ihren Arbeitseinsatz.

347. Die **Partizipation am Arbeitsmarkt** geht im Vergleich zur Ausgangssituation insgesamt zurück; dies hängt mit der höheren Abgabenquote zusammen. Je höher die Belastung mit Steuern und Abgaben, desto weniger lohnt es sich, eine Beschäftigung aufzunehmen. Auffällig sind die unterschiedlichen Beschäftigungsreaktionen von Frauen und Männern. Während der Partizipationseffekt bei Männern sogar positiv und der Arbeitszeiteffekt nur schwach negativ ist, sind beide Effekte bei Frauen ausgeprägt negativ. Auch dies erklärt sich wieder über die negativen Anreize auf eine Beschäftigungsaufnahme von Frauen, die vom Solidarischen Bürgergeld in Kombination mit der getrennten Veranlagung ausgehen. Die Fortführung des obigen Beispiels (Ziffer 341) vermag dies zu erläutern. Bei Teilzeitbeschäftigung der beiden Ehegatten und einem gemeinsamen Einkommen von 45 000 Euro, das jeweils zur Hälfte von den Ehegatten erwirtschaftet wird, beträgt die gemeinsame Steuerschuld aus Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag im Jahr 2004 bei Zusammenveranlagung 7 629,76 Euro und das gemeinsame Nettoeinkommen (vor Abzug von Sozialversicherungsbeiträgen) 37 370,24 Euro. Da Männer auf dem Arbeitsmarkt in der Regel bessere Einkommenschancen haben, wird angenommen, dass die Frau nach Einführung der Variante 1 des Solidarischen Bürgergelds ihre Beschäftigung aufgibt und das Große Bürgergeld in Höhe von 9 600 Euro jährlich bezieht. Der Mann wechselt in eine Vollzeitbeschäftigung mit verdoppeltem zu versteuernden Einkommen. Seine Steuerschuld beläuft sich dann auf 15 686 Euro [= 0,608 · 45 000 - 11 674]. Insgesamt bezieht der Haushalt unter Berücksichtigung des Bürgergelds ein Haushaltsnettoeinkommen von 38 914 Euro. Bei dieser Berechnung wurden zur Verein-

fachung die in der Ausgangssituation zu zahlenden Sozialversicherungsbeiträge und im Gegenzug die Gesundheitsprämie in der Variante 1 des Solidarischen Bürgergelds vernachlässigt. Ihre Berücksichtigung würde an dem qualitativen Ergebnis nichts ändern.

348. Die **Arbeitslosenquote** insgesamt und auch die geschlechts- und qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquoten nehmen zu, wenn auch nur in geringem Umfang. Auch das leuchtet ein. Steuern und Abgaben beeinflussen die Höhe der Arbeitslosigkeit, sind aber nicht deren Ursache. Höhere Abgabenquoten haben einen negativen Einfluss auf die Arbeitslosigkeit, aber der Effekt ist vergleichsweise gering. Speziell in Gewerkschaftslohnmodellen, in denen die Tarifvertragsparteien über die Lohnhöhe verhandeln und die Arbeitgeber die Beschäftigung festlegen, kommt hinzu, dass höhere Grenzsteuersätze und eine verschärfte Steuerprogression tendenziell zu moderateren Lohnforderungen führen können (Fuest, 2000). Eine wirksame Bekämpfung der Arbeitslosigkeit muss bei den Ursachen, den Inflexibilitäten auf den Arbeitsmärkten und zu hohen Löhnen, ansetzen. Veränderungen der marginalen Steuerbelastungen sind nicht das primäre Instrument zur Reduktion der Arbeitslosigkeit und können die Konsequenzen einer verfehlten Lohnsetzung durch die Tarifvertragsparteien nicht kompensieren. Trotz dieser Einschränkungen sollte der negative Einfluss einer Systemumstellung auf das Solidarische Bürgergeld in der Variante 1 nicht klein geschrieben werden. Auch eine um nur zwei Zehntelprozentpunkte erhöhte Arbeitslosenquote bedeutet einen Schritt in die falsche Richtung.

349. Im Hinblick auf die **Verteilungseffekte** der Variante 1 des Solidarischen Bürgergelds ist ein geringfügiger Rückgang der über den Gini-Koeffizienten gemessenen Einkommensungleichheit festzustellen. Dies hängt damit zusammen, dass die durchschnittliche Steuerbelastung für die Bezieher hoher Einkommen zunimmt und ihre Nettoeinkommen dementsprechend sinken; demgegenüber nehmen die Einkommen von Niedrigverdienern wegen des Solidarischen Bürgergelds tendenziell zu. Die **Armutsquote** sinkt durch das Solidarische Bürgergeld insbesondere im Vergleich zur Ausgangssituation außerordentlich stark. Mit einer Armutsquote von nur noch 2,85 vH ist die relative Armut weitgehend beseitigt. Dieses Ergebnis sollte nicht überinterpretiert werden. Etwas überspitzt dargestellt wäre die relativ gemessene Armut sogar vollständig beseitigt, wenn jeder Einwohner ein knapp über dem Existenzminimum liegendes Bürgergeld in identischer Höhe bekommen würde und sämtliche darüber hinausgehenden Markteinkommen konfiskatorisch besteuert würden. Die relative Armut wäre beseitigt, jegliche Leistungsanreize allerdings ebenso.

Simulationsergebnisse zur Variante 2

350. Die zweite Variante des Solidarischen Bürgergelds unterscheidet sich von der zuvor betrachteten durch eine höhere Transferentzugsrate, aber einen geringeren Einkommensteuersatz oberhalb der auf 12 000 Euro reduzierten Transferschwelle. Die aufgrund theoretischer Überlegungen zu erwartenden Effekte werden durch die quantitativen Berechnungsergebnisse bestätigt (Tabelle 31).

Die höhere Transferentzugsrate reduziert die Anreize zur Arbeitsaufnahme; dementsprechend stark gehen die Partizipationseffekte zurück. Auf der anderen Seite sinkt die Grenzbelastung im Vergleich zur Ausgangssituation für den (alleinverdienenden) Durchschnittsverdiener und erst recht für Bezieher höherer Einkommen erheblich. Als Konsequenz stellen sich durchweg positive Arbeitszeiteffekte ein, die die negativen Partizipationseffekte überwiegen. Insgesamt stellen sich eine

zunehmende Beschäftigung und eine **zurückgehende Arbeitslosenquote** ein, wobei der Rückgang der Arbeitslosenquote gering ausfällt. Mit der höheren Beschäftigung geht ein Anstieg des Bruttoinlandsprodukts einher.

Wegen des niedrigen Einkommensteuersatzes von 34,88 vH verbessert sich die Einkommensposition der gut verdienenden Personen, so dass die **Einkommensungleichheit** gemessen über den Gini-Koeffizienten ansteigt.

Tabelle 31

Solidarisches Bürgergeld bei vollständiger Gegenfinanzierung: Variante 2[1)]

A. Beschäftigungseffekte

	Partizipationseffekte		Arbeitszeiteffekte		Gesamteffekte		Nachrichtlich: Arbeitslosenquoten	
	Personen		Vollzeitäquivalente				Niveau vH	Abweichung in Prozentpunkten
	insgesamt	vH	insgesamt	vH	insgesamt	vH		
Veränderung gegenüber Althaus Originalversion (Zweitrundeneffekte)								
Männer	– 372 301	*– 2,98*	– 51 225	*– 0,41*	– 415 835	*– 3,18*		
Frauen	– 893 349	*– 7,90*	– 103 229	*– 1,12*	– 673 525	*– 7,21*		
Summe	– 1 265 650	*– 5,32*	– 154 454	*– 0,71*	– 1 089 360	*– 4,86*		
Nachrichtlich: Personen								
ohne Berufsabschluss	– 254 299	*– 8,58*	– 25 242	*– 1,02*	– 175 637	*– 6,79*		
mit Berufsabschluss	– 1 004 457	*– 4,94*	– 127 226	*– 0,67*	– 903 623	*– 4,67*		
Veränderung gegenüber Ausgangssituation (Drittrundeneffekte)								
Männer	98 684	*0,82*	219 786	*1,78*	334 490	*2,71*	*11,01*	*– 0,19*
Frauen	– 802 257	*– 7,16*	228 076	*2,56*	– 233 660	*– 2,63*	*11,10*	*– 0,20*
Summe	– 703 573	*– 3,03*	447 862	*2,11*	100 830	*0,47*	*11,05*	*– 0,20*
Nachrichtlich: Personen								
ohne Berufsabschluss	– 158 799	*– 5,53*	49 385	*2,05*	6 512	*0,27*	*24,34*	*– 0,26*
mit Berufsabschluss	– 537 198	*– 2,71*	388 917	*2,12*	92 022	*0,50*	*8,52*	*– 0,18*

B. Abgabenbelastungen und Verteilungsmaße

	Niveau	Änderung in Prozentpunkten gegenüber	
		Althaus Originalversion mit Arbeitsangebotseffekten	Ausgangssituation
Abgabenbelastungen (vH)			
Abgabenquote	*41,75*	*7,70*	*3,05*
Abgabenbelastung des Durchschnittsverdieners (alleinstehend)			
Grenzbelastung	*34,88*	*9,88*	*– 18,50*
Durchschnittsbelastung	*28,72*	*11,66*	*– 8,62*
Verteilungsmaße			
Gini-Koeffizient	0,2862	0,44	3,05
Armutsquote (vH)	*6,62*	*1,47*	*– 6,24*

1) Transferentzugsrate: 80 vH; Einkommensteuersatz: 34,88 vH; Lohnsummensteuer: 21 vH.

3. Fazit

351. Vorschläge zu einem bedingungslosen Grundeinkommen haben Konjunktur und stoßen auf eine bemerkenswert große Resonanz in Politik, Medien und Bevölkerung.

Der heutige Sozialstaat zielt auf eine Lebensstandardsicherung ab, das heißt eine Gewährleistung relativer Einkommenspositionen, die durch das mit den Sozialversicherungsbeiträgen belegte Erwerbseinkommen bestimmt werden. Die Abkehr von diesem System und die Hinwendung zu einem neuen Konzept der Sozialstaatlichkeit wäre für Deutschland eine sozialpolitische Revolution. Die nur auf den ersten Blick klar und überzeugend erscheinende Patentlösung für die vielfältigen wirtschaftlichen, demografischen und gesellschaftlichen Herausforderungen verliert bei näherer Betrachtung allerdings erheblich an Charme. Dies gilt jedenfalls im Hinblick auf die **ökonomischen Auswirkungen** des von Ministerpräsident Althaus vorgeschlagenen **Solidarischen Bürgergelds**.

352. Die von **Althaus** vorgeschlagene **Originalversion** ist mit einer Finanzierungslücke von über 227 Mrd Euro schlicht und einfach **nicht finanzierbar**. Auch sozialpolitische Revolutionen können ökonomische Grundzusammenhänge, insbesondere die Einhaltung der staatlichen Budgetbeschränkung, nicht außer Kraft setzen. Modifiziert man das ursprüngliche Althaus-Konzept so, dass eine Finanzierung gewährleistet ist – das ist die Mindestanforderung, die an jeden ernstzunehmenden wirtschaftspolitischen Vorschlag zu stellen ist –, verliert das Konzept einen großen Teil seiner Attraktivität. Man muss dann entweder den in der Originalversion enthaltenen attraktiven Einkommensteuersatz oder die niedrige Transferentzugsrate anheben oder die Gegenfinanzierung über andere Maßnahmen sicherstellen, wie drastische Ausgabenkürzungen oder eine Erhöhung des Umsatzsteuersatzes. Für die vorgenommenen Modellberechnungen wurden zwei Alternativen betrachtet, die grob als Extreme der Gegenfinanzierungsmöglichkeiten angesehen werden können und die Spannbreite der sich ergebenden ökonomischen Effekte abdecken. In der ersten Alternative wurde die niedrige Transferentzugsrate von 50 vH beibehalten, aber der Einkommensteuersatz endogen auf rund 61 vH so angepasst, dass die staatliche Budgetrestriktion eingehalten wird. Diese Variante begünstigt die Transferempfänger, belastet aber die Steuerzahler. Sie führt zu einer gleichmäßigeren Einkommensverteilung, aber einer geringeren Beschäftigung, leicht höherer Arbeitslosigkeit und einem geringeren Bruttoinlandsprodukt. Die zweite Variante ist durch eine hohe Transferentzugsrate von 80 vH charakterisiert, dafür aber einen niedrigeren Einkommensteuersatz von rund 35 vH. Die Transferempfänger werden dann relativ stärker belastet, während die Steuerzahler entlastet werden. Die Einkommensverteilung wird ungleicher, aber die Beschäftigung und das Bruttoinlandsprodukt steigen, und die Arbeitslosenquote geht zurück. Beide Varianten zusammengenommen verdeutlichen den letztlich nicht vermeidbaren Konflikt zwischen einer gleicheren Einkommensverteilung und einer größeren Effizienz in Form von mehr Beschäftigung und höherem Bruttoinlandsprodukt. Beide Ziele gemeinsam, eine gleichmäßigere Einkommensverteilung und eine höhere Beschäftigung, sind in der Regel nicht zu erreichen.

353. Die Beurteilung der unterschiedlichen Varianten eines bedingungslosen Grundeinkommens erfolgte anhand **modellbasierter ökonomischer Wirkungen**. Diese Modelle blenden zugegebenermaßen viele der Zusammenhänge aus, die von den Protagonisten der unterschiedlichen Vorschläge behauptet werden: die Förderung ehrenamtlicher Tätigkeit, die Stärkung eines christlichen

Menschenbilds, verminderte Bürokratiekosten, verstärkte Investitionen in den Menschen, eine Stärkung der Risikobereitschaft und anderes mehr. Es liegt jetzt bei den Befürwortern der einzelnen Modelle zu beweisen, dass dies schwerer wiegt als die hier berechneten Effekte. Auf bloße Vermutungen darf man sich dabei aber nicht verlassen.

Anzumerken bleibt, dass auch weitere ökonomische Fragen mit unseren Berechnungen nicht beantwortet werden. Wie soll die für das Jahr 2009 vorgesehene Abgeltungsteuer auf Einkünfte aus Kapitalvermögen in das Konzept des Solidarischen Bürgergelds integriert werden? Wie steht es um die Verzahnung von Körperschaftsteuer und Einkommensteuer? Wie verträgt es sich mit der im EG-Vertrag garantierten Arbeitnehmerfreizügigkeit, wenn Althaus das bedingungslose Grundeinkommen nur für Bürger gewähren will, die mindestens zwei Jahre einen festen und ununterbrochenen Wohnsitz in Deutschland haben? Es mag unfair und beckmesserisch erscheinen, sozialpolitische Utopien an den Widrigkeiten der Realität oder europarechtlichen Zwängen zu messen. Aber die **Steuer- und Sozialpolitik** ist nun einmal **kein Wunschkonzert**.

Literatur

Althaus, D. (2007a) *Das Solidarische Bürgergeld*, in: Borchard, M. (Hrsg.), Das Solidarische Bürgergeld – Analysen einer Reformidee, Stuttgart, 1 - 12.

Althaus, D. (2007b) *Thesen zum Solidarischen Bürgergeld*, http://www.d-althaus.de/fileadmin/PDF/ThesenSolidarischen_B_rgergeld.pdf [08.08.2007].

Althaus, D. (2007c) *Fragen und Antworten*, http://www.d-althaus.de/fileadmin/PDF/FAQs_Internetseite_B_rgergeld2-07.pdf [08.08.2007].

Arntz, M., S. Boeters, N. Gürtzgen und S. Schubert (2006) *Analysing Welfare Reform in a Microsimulation-AGE Model: The Value of Disaggregation*, ZEW Discussion Paper No. 06-076, erscheint in: Economic Modeling.

Arntz, M., M. Clauss, M. Kraus, R. Schnabel, A. Spermann und J. Wiemers (2007) *Arbeitsangebotseffekte und Verteilungswirkungen der Hartz-IV-Reform*, IAB-Forschungsbericht Nr. 10/2007.

BAG Grundeinkommen (2006) *Konzept der BAG Grundeinkommen in und bei der Linkspartei. PDS für ein Bedingungsloses Grundeinkommen (BGE) in Höhe der Armutsrisikogrenze*, http://www.die-linke-grundeinkommen.de/PDF/BAG_BGE_Konzept_16_07_06.pdf [08.08.2007].

Bieber, U. und D. Klebula (2005) *Erste Ergebnisse aus der Studie Alterssicherung in Deutschland*, Deutsche Rentenversicherung, Nr. 6 - 7, 362 - 374.

Blos, K. und B. Schwengler (2007) *Regionale Einkommenseffekte der Arbeitsmarktreformen*, IAB-Kurzbericht, Nr. 4.

Börsch-Supan, A. (2007) *Über selbststabilisierende Rentensysteme*, MEA Discussion Paper 133.

Börsch-Supan, A., A. Reil-Held und C. B. Wilke (2007) *Zur Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung*, MEA Discussion Paper 117.

Bonin, H. und H. Schneider (2007) *Beschäftigungswirkungen und fiskalische Effekte einer Einführung des Solidarischen Bürgergeldes*, Bonn.

Breyer, F. und W. Buchholz (2006) *Ökonomie des Sozialstaats*, Berlin.

Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003) *Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme*, Bericht der Kommission, Berlin, August 2003.

Bundesministerium des Innern (2007) *Beantwortung der Anfrage des Bundesministeriums für Gesundheit zur verfassungsrechtlichen Bewertung der Zulässigkeit eines Finanzausgleichs zwischen privater Pflegeversicherung und sozialer Pflegeversicherung.*

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) (2007) *Entgeltumwandlung für betriebliche Altersvorsorge: Beitragsfreiheit erhalten, Doppelbelastung verhindern!*, Berlin.

Clemens, J. (2006) *Anmerkungen zur geplanten Anhebung des gesetzlichen Rentenalters*, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 3, 163 - 167.

Fiedler, E., G. Büscher und M. Luengen (2007) *Belastungen des demografischen Wandels intergenerativ gerecht verteilen!,* in: Gesundheits- und Sozialpolitik, Nr. 9/10, 19 - 25.

Fuchs, J. (2006) *Rente mit 67 – Neue Herausforderungen für die Beschäftigungspolitik*, IAB-Kurzbericht, Nr. 16.

Fuest, C. (2000) *Steuerpolitik und Arbeitslosigkeit*, Beiträge zur Finanzwissenschaft 11, Tübingen.

Fuest, C., A. Peichl und T. Schaefer (2007) *Beschäftigungs- und Finanzierungswirkungen des Bürgergeldkonzepts von Dieter Althaus*, ifo Schnelldienst 60/10, 36 - 40.

Genzke, J. (2007) *Die aktuelle Finanzlage der gesetzlichen Rentenversicherung und weitere Aussichten*, RVaktuell, 8/2007.

Gunkel, A. (2005) *Beitragsfreie Entgeltumwandlung: Ein anderer Standpunkt*, in: Die Angestelltenversicherung, Nr. 8, 746 - 749.

Häcker, J. (2007) *Zur notwendigen Dynamisierung der Leistungen in der gesetzlichen Pflegeversicherung*, in: Sozialer Fortschritt, Nr. 4, 91 - 97.

Hohenleitner, I. und T. Straubhaar (2007) *Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte*, in: HWWI (Hrsg.), Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte, Hamburg, 4 - 90.

Kommission Bürgergeld – Negative Einkommensteuer (2005) *Das Liberale Bürgergeld: aktivierend, transparent und gerecht*, Ergebnisbericht der Kommission Bürgergeld – Negative Einkommensteuer (KoBüNE).

Kommission Soziale Sicherheit *(Herzog-Kommission) (2003) Bericht der Kommission „Soziale Sicherheit" zur Reform der Sozialen Sicherungssysteme*, Berlin.

Kommission „Zukunft Sozialer Sicherung" von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2007) *Bericht der Kommission „Zukunft Sozialer Sicherung" von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.*

OECD (2007) *Pensions at a Glance.*

Opielka, M. und W. Strengmann-Kuhn (2007) *Das Solidarische Bürgergeld – Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzepts*, in: Borchard, M. (Hrsg.), Das Solidarische Bürgergeld – Analysen einer Reformidee, Stuttgart, 13 - 142.

Rürup, B. (1999) *Der „demografische Faktor" – Begründung und Notwendigkeit*, in: Deutsche Rentenversicherung, Nr. 8/9, 455 - 464.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Expertise 2006b) *Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell*, Wiesbaden.

Schölkopf, M. (2007) *Kommentar zum Artikel „Zur notwendigen Dynamisierung der Leistungen in der gesetzlichen Pflegeversicherung“*, in: Sozialer Fortschritt, Jahrgang 56, Heft 11, 291 - 292.

Sommer, M. (2007) *Fiskalische Auswirkungen einer Erweiterung des Förderungsrahmens von Riesterrenten,* MEA Discussion Paper 122.

Straubhaar, T. (2006) *Grundeinkommen: Nachhaltigkeit für den Sozialstaat Deutschland*, Update. Wissens-Service des HWWI, Ausgabe 05/2006, 1 - 3.

Thiede, R. (2005) *Beitragsfreie Entgeltumwandlung: Anmerkungen zu Zielen und Auswirkungen einer umstrittenen Regelung*, in: Die Angestelltenversicherung, Nr. 6, 265 - 269.

Van Soest, A. (1995) *Structural Models of Family Labor Supply: A Discrete Choice Approach*, The Journal of Human Resources 30 (1), 63 - 88.

Werner, G. (2007a) *Einkommen für alle*, Köln.

Werner, G. (2007b) *Lösungen für die moderne Arbeitswelt*, Das Wirtschaftsstudium 02/2007, 141 - 142.

Wübbeke, C. (2007) *Einmal arm, immer arm?*, IAB-Kurzbericht, Nr. 14.

FÜNFTES KAPITEL

Finanzpolitik: Bislang auf gutem Weg

Das Wichtigste in Kürze

Öffentliche Haushalte

- Der **gesamtstaatliche Haushalt** war erstmals seit dem Jahr 1989 wieder **ausgeglichen**. Auch das strukturelle Defizit ging auf 0,3 vH in Relation zum nominalen Produktionspotenzial zurück. Für den Abbau des gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits waren vor allem konjunkturbedingte Mehreinnahmen bei den direkten Steuern und die Anhebung der Steuersätze bei der Umsatzsteuer und der Versicherungsteuer um 3 Prozentpunkte verantwortlich.

- Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 9. Juli 2007 bezüglich der Verfassungskonformität des Bundeshaushaltsgesetzes vom Februar 2004 festgestellt, dass die derzeitigen Regelungen des Artikel 115 Grundgesetz nicht ausreichend sind, um eine wirksame Begrenzung der Staatsverschuldung zu gewährleisten. Der Sachverständigenrat hat für die Neuregelung der nationalen Verschuldungsgrenzen ein im Detail ausgearbeitetes Konzept vorgelegt (Expertise 2007), das im Rahmen der Föderalismusreform II zügig umgesetzt werden könnte. Angesichts komfortabler Mehrheiten der Regierungsparteien im Deutschen Bundestag und im Bundesrat und bei entspannter Haushaltslage der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung sollte diese Chance nicht verspielt werden.

- Bei normalem Konjunkturverlauf und einer konsequenten Eindämmung zusätzlicher Ausgabenforderungen lassen sich in den nächsten Jahren Finanzierungsüberschüsse im öffentlichen Gesamthaushalt erzielen, die unterschiedlich verwendet werden können. Unter den denkbaren Alternativen – Ausgabensteigerungen, Abbau des Schuldenstands, Reduzierung der Abgabenbelastung – bevorzugt der Sachverständigenrat eine **Senkung der Steuerbelastung**. Unter Effizienzgesichtspunkten bieten sich dazu eine Verringerung des Satzes des Solidaritätszuschlags an, eine Senkung des Einkommensteuertarifs oder eine weitere Entlastung bei der Unternehmensbesteuerung.

Reform der Unternehmensbesteuerung

- Zentrales Element der Unternehmensteuerreform ist die **Senkung der Tarifbelastung** auf Kapitalgesellschaftsebene zum 1. Januar 2008 von gegenwärtig rund 40 vH auf etwa 30 vH. Dies ist **positiv** zu bewerten, da dadurch die steuerliche Attraktivität des Standorts Deutschland gestärkt wird.

- Ab dem 1. Januar 2009 wird auf Einkünfte aus Kapitalvermögen eine **Abgeltungsteuer** mit einem Steuersatz von 25 vH eingeführt. Die mangelhafte Abstimmung von Unternehmensbesteuerung und Abgeltungsteuer stellt die **Achillesferse dieser Reform** dar. Sie vergrößert die schon jetzt bestehenden Verzerrungen bei den Finanzierungsentscheidungen. Fremdkapitalaufnahme ist ab dem Jahr 2009 der in steuerlicher Hinsicht günstigste Finanzierungsweg. Dies läuft dem Ziel des Gesetzgebers diametral entgegen, die Eigenkapitalbasis der deutschen Unternehmen zu stärken. Sofern aus außersteuerlichen Gründen Investitionen aus einbehaltenen Gewinnen oder durch Aufnahme von Beteiligungskapital finanziert werden, steigen die Kapitalkosten von Realinvestitionen. Dies wird tendenziell die Investitionstätigkeit national tätiger

Unternehmen beeinträchtigen. Auch das Ziel der Rechtsformneutralität wird durch die Unternehmensteuerreform verfehlt. Daran ändert auch die vorgesehene begünstigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne von Personenunternehmen mit späterer Nachversteuerung nichts.

- Um die aus diesen Maßnahmen resultierenden Steuermindereinnahmen auf rund 5 Mrd Euro (bei voller Jahreswirkung) zu begrenzen, sieht die Unternehmensteuerreform ein umfangreiches Paket von **Gegenfinanzierungsmaßnahmen** vor. Die meisten dieser Maßnahmen sind **kritisch** zu werten. Sie erhöhen die Komplexität des Steuersystems und verschlechtern die Investitionsbedingungen.

- Alles in allem überwiegen aber die Vorteile die Nachteile, so dass die Unternehmensteuerreform 2008 eine **Verbesserung gegenüber** dem **Status quo** darstellt.

Besteuerung von Ehegatten und Familien auf dem Prüfstand

- Gegenwärtig wird von den an der Großen Koalition beteiligten Parteien CDU und SPD eine **Reform des Ehegatten-Splittings** angestrebt, allerdings mit unterschiedlichen Reformzielen und Reformkonzepten. Die CDU will im Entwurf ihres neuen Grundsatzprogramms zur Stärkung von Ehe und Familie das Ehegatten-Splitting zu einem Familien-Splitting ausbauen. Demgegenüber präferiert eine Arbeitsgruppe der SPD-Bundestagsfraktion und des SPD-Parteivorstands ein tariftechnisches **Realsplitting** mit einem steuerlich zulässigen Transferbetrag zwischen den Ehegatten von 15 000 Euro oder 20 000 Euro.

- Der Ersatz einer Zusammenveranlagung von Ehegatten durch ein **Ehegatten-Realsplitting** – eine grundsätzlich getrennte Veranlagung von Ehegatten verbunden mit steuerlich zulässigen, nach oben begrenzten Transferbeträgen zwischen den Ehegatten in Höhe von 15 000 oder 20 000 Euro – würde zu einem maximalen Mehraufkommen von 5,11 Mrd Euro führen. Bei dieser Form der Ehegattenbesteuerung würden im Vergleich zum Status quo die Bezieher geringer zu versteuernder Einkommen überproportional belastet. Durch Umschichtung von Vermögens- und Gewinneinkünften zwischen den Ehegatten könnten Bezieher hoher Einkommen die steuerlichen Wirkungen des Ehegatten-Splittings weitgehend replizieren, während es bei einer hohen relativen Belastung von gering verdienenden Ehepaaren bliebe. Das erreichbare Mehraufkommen ist unter diesen Annahmen vernachlässigbar.

- Bei Erweiterung des Ehegatten-Splittings zu einem **Familien-Splitting** käme es in den beiden durchgerechneten Varianten zu einer Mehrbelastung der öffentlichen Haushalte zwischen 3,10 Mrd Euro und 5,95 Mrd Euro. Begünstigt würden von einem Familien-Splitting vor allem Bezieher hoher zu versteuernder Einkommen. Ob sich auf diese Weise familienpolitische Ziele erreichen lassen, erscheint zweifelhaft. Es erscheint sinnvoller, eine Förderung von Familien wie bislang über die Kombination von Kindergeld und Freibeträgen für Kinder vorzunehmen.

- Alles in allem spricht also vieles dafür, es bei der gegenwärtigen Form der **Ehegattenbesteuerung** zu **belassen** und die Förderung von Familien wie bisher über Kindergeld und Freibeträge für Kinder vorzunehmen.

I. Öffentliche Haushalte: Erkennbare Erholung, verbleibende Risiken

1. Staatlicher Haushalt ausgeglichen

354. Die Situation der öffentlichen Haushalte verbesserte sich im Jahr 2007 deutlich. Das **gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit** in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt konnte im Vergleich zum Vorjahr um 1,6 Prozentpunkte auf null zurückgeführt werden. Die im Vertrag von Maastricht festgelegte Obergrenze einer Defizitquote in Höhe von 3 vH wurde zum zweiten Mal in Folge unterschritten. Wie im letzten Jahr waren für die erneute Verbesserung der Lage der öffentlichen Haushalte ein in der Gesamtbetrachtung noch moderater Ausgabenzuwachs sowie ein starker konjunkturbedingter Anstieg der Steuereinnahmen verantwortlich. Darüber hinaus trugen die Anhebung der Steuersätze bei der Umsatzsteuer und der Versicherungsteuer sowie die Kürzung oder Streichung einiger steuerlicher Ausnahmeregelungen wesentlich zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte bei. Das **strukturelle Defizit** verringerte sich auf einen Wert von 0,3 vH in Relation zum nominalen Produktionspotenzial.

355. Trotz des Rückgangs des strukturellen Defizits bestehen weiterhin Risiken in den öffentlichen Haushalten. Mit einer Rate von 1,2 vH stiegen die Staatsausgaben wieder etwas stärker als in den Jahren zuvor. Eigentlich sollten die Staatsausgaben bei guter Konjunktur weniger stark zunehmen als in konjunkturell schwächeren Phasen. Dieser Zuwachs wurde in diesem Jahr durch die hohen Einnahmesteigerungen etwas verdeckt. Um die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte nicht zu gefährden, muss die Ausgabenentwicklung im Auge behalten werden. Gerade in konjunkturell günstigen Zeiten besteht die Gefahr, dass die Sorge um **tragfähige Staatsfinanzen** nachlässt. Als mahnendes Beispiel kann auf die unterbliebenen Konsolidierungsbemühungen in der letzten Aufschwungphase bis zum Jahr 2000 und die enormen Haushaltsprobleme in den folgenden Jahren des Abschwungs verwiesen werden, in denen wiederholt die Verschuldungsgrenzen sowohl des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts als auch des Artikel 115 Grundgesetz verletzt wurden.

Entwicklung der staatlichen Ausgaben

356. Die staatlichen Ausgaben erhöhten sich im Jahr 2007 um 1,2 vH (Tabelle 32, Seite 252). Hohe Zuwachsraten gab es bei den **Vorleistungen** (4,5 vH) und den **sozialen Sachleistungen** (3,1 vH), da beide Ausgabenkomponenten teilweise dem regulären Satz der Umsatzsteuer unterliegen. Innerhalb der sozialen Sachleistungen, welche in überwiegendem Maße Leistungen der Krankenversicherung beinhalten, trugen Aufwendungen für Arzneimittel auch aufgrund gestiegener Verordnungsmengen überproportional zum Ausgabenwachstum bei. Dagegen belief sich die Zuwachsrate für Krankenhausleistungen, welche größtenteils nicht mit Umsatzsteuer belastet werden, auf 1,1 vH.

357. Bei den **Arbeitnehmerentgelten** der im öffentlichen Dienst Beschäftigten war nach Jahren der Stagnation ein moderater Anstieg in Höhe von 1,5 vH zu verzeichnen. Hierfür sind im Wesentlichen höhere Einmalzahlungen bei den Beschäftigten der Länder verantwortlich, da Tarifverhandlungen für einen Großteil der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst erst im nächsten Jahr stattfinden. Zudem wurde bei den Bediensteten der Gemeinden in den neuen Bundesländern eine weitere Angleichung der Tarifentgelte an das Westniveau vorgenommen. Die Zahl der im öffentlichen

Dienst Beschäftigten insgesamt ging nur noch leicht zurück. Etwas kräftigere Zuwächse waren bei den **Zinsausgaben** zu verzeichnen. Ursache hierfür war insbesondere das steigende Zinsniveau, nachdem die Europäische Zentralbank die Leitzinsen in diesem Jahr bis zum Oktober zweimal erhöht hatte.

Tabelle 32

Einnahmen und Ausgaben des Staates[1)2)]
in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

Art der Einnahmen und Ausgaben	2004	2005	2006	2007[3)]	2004	2005	2006	2007[3)]
	Mrd Euro				Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH			
Einnahmen, insgesamt	958,1	977,0	1 017,2	1 067,0	– 0,4	+ 2,0	+ 4,1	+ 4,9
davon:								
Steuern	481,3	493,0	530,5	579,4	– 0,1	+ 2,4	+ 7,6	+ 9,2
davon:								
Direkte Steuern	221,1	227,6	250,0	271,4	– 2,2	+ 2,9	+ 9,9	+ 8,5
Indirekte Steuern	260,2	265,5	280,4	308,0	+ 1,7	+ 2,0	+ 5,6	+ 9,8
Sozialbeiträge	396,9	396,9	401,1	400,7	+ 0,2	+ 0,0	+ 1,1	– 0,1
Verkäufe, empfangene sonstige Subventionen, empfangene Vermögenseinkommen	53,3	59,0	62,2	63,1	– 9,7	+ 10,7	+ 5,4	+ 1,4
Sonstige laufende Transfers und Vermögenstransfers	26,7	28,1	23,5	23,9	+ 7,3	+ 5,3	– 16,3	+ 1,7
Ausgaben, insgesamt	1 041,7	1 052,6	1 054,5	1 066,8	– 0,7	+ 1,0	+ 0,2	+ 1,2
davon:								
Vorleistungen	91,2	96,9	97,8	102,1	+ 0,9	+ 6,2	+ 0,9	+ 4,5
Arbeitnehmerentgelt	169,5	168,5	167,7	170,3	+ 0,2	– 0,6	– 0,4	+ 1,5
Geleistete Vermögenseinkommen (Zinsen)	62,4	62,5	64,9	67,0	– 3,0	+ 0,2	+ 3,7	+ 3,3
Subventionen	28,7	27,2	26,8	26,9	– 3,5	– 5,1	– 1,7	+ 0,4
Monetäre Sozialleistungen	429,2	430,5	428,5	421,3	+ 0,4	+ 0,3	– 0,5	– 1,7
Soziale Sachleistungen	163,4	167,6	171,5	176,8	– 2,0	+ 2,6	+ 2,3	+ 3,1
Sonstige laufende Transfers	33,2	35,3	35,2	36,1	+ 0,9	+ 6,3	– 0,5	+ 2,7
Vermögenstransfers	33,8	34,8	30,8	30,7	– 6,1	+ 2,7	– 11,5	– 0,2
Bruttoinvestitionen	31,6	30,7	32,8	37,0	– 6,7	– 3,0	+ 6,9	+ 12,9
Sonstige[4)]	– 1,4	– 1,4	– 1,4	– 1,3	X	X	X	X
Finanzierungssaldo	– 83,6	– 75,6	– 37,3	0,2	X	X	X	X
Finanzierungssaldo (vH)[5)]	*– 3,8*	*– 3,4*	*– 1,6*	*0,0*	X	X	X	X

1) Gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995. Der Finanzierungssaldo entspricht dem Wert in der für den Vertrag von Maastricht relevanten Abgrenzung, allerdings werden dort im Unterschied zu dem hier ausgewiesenen Finanzierungssaldo Ausgleichszahlungen aufgrund von Swapvereinbarungen und Forward Rate Agreements berücksichtigt (für 2005: Verringerung des Finanzierungsdefizits um 220 Mio Euro oder 0,01 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt).– 2) Bund, Länder und Gemeinden, EU-Anteile, ERP-Sondervermögen, Lastenausgleichsfonds, Fonds Deutsche Einheit, Vermögensentschädigungsfonds, Teile des Bundeseisenbahnvermögens, Erblastentilgungsfonds, Sozialversicherung.– 3) Eigene Schätzung.– 4) Geleistete sonstige Produktionsabgaben und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern.– 5) Finanzierungssaldo in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH; Defizitquote (–).

358. Die **monetären Sozialleistungen** nahmen um 1,7 vH ab. Obwohl die Renten zum 1. Juli 2007 um 0,54 vH erhöht wurden und mit dem Elterngeld ein neues Instrument geschaffen wurde, dessen Ziel in einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf besteht, war die Belebung auf dem Arbeitsmarkt so deutlich, dass diese ausgabensteigernden Maßnahmen überkompensiert wurden. Sowohl die Ausgaben für das Arbeitslosengeld als auch für die Grundsicherung für Arbeitsuchende gingen aufgrund der guten Konjunktur spürbar zurück; hiervon profitierten die Sozi-

alversicherung jedoch stärker als der Bund, welcher nur für die Grundsicherung für Arbeitsuchende aufzukommen hat.

359. Die staatlichen **Investitionsausgaben** nahmen im Jahr 2007 kräftig zu. Neben einem milden Winter und steigenden Baupreisen wirkte sich die Kombination aus Handlungsbedarf und hohen Einnahmen begünstigend auf die staatlichen Investitionen aus. Ein Nachholbedarf hatte sich wohl auch durch den absoluten Rückgang der staatlichen Bruttoinvestitionen zwischen den Jahren 2001 und 2005 aufgebaut, und die hohen Zuwachsraten beim Aufkommen einiger Steuerarten den Spielraum schufen, die Investitionen um 12,9 vH auszuweiten.

Entwicklung der staatlichen Einnahmen

360. Die staatlichen Einnahmen stiegen im Jahr 2007 um 4,9 vH gegenüber dem Vorjahr. Dieser deutliche Zuwachs ging fast ausnahmslos auf **Steuermehreinnahmen** zurück. Während die direkten Steuern wegen der guten konjunkturellen Entwicklung zunahmen, ist der Anstieg bei den indirekten Steuern größtenteils auf Steuererhöhungen zurückzuführen. Bei der Umsatzsteuer stieg zum 1. Januar 2007 der Regelsatz um drei Prozentpunkte auf derzeit 19 vH, ebenso bei den Kfz- und Haftpflichtversicherungen. Bei den Feuerversicherungen erhöhte sich der Steuersatz von 11 vH auf 14 vH.

361. Die Einnahmen aus **Sozialversicherungsbeiträgen** stagnierten nahezu, wobei gegenläufige Effekte für die verhaltene Entwicklung verantwortlich waren. Zum einen wurde der Beitragssatz in der Gesetzlichen Rentenversicherung von 19,5 vH auf 19,9 vH erhöht; ebenfalls kräftige Beitragssatzsteigerungen in Höhe von durchschnittlich 0,6 Prozentpunkten waren bei der Gesetzlichen Krankenversicherung zu verzeichnen. Zusammen mit der Ausweitung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Jahr 2007 hätten diese Effekte für sich genommen starke Einnahmesteigerungen hervorrufen sollen. Dem standen aber zum anderen einnahmereduzierende Maßnahmen der Bundesregierung gegenüber. Neben der Senkung des Beitragsatzes der Arbeitslosenversicherung von 6,5 vH auf 4,2 vH wirkte sich die Reduktion des Rentenversicherungsbeitrags für Bezieher von Arbeitslosengeld II auf rund 41 Euro pro Monat dämpfend auf die Einnahmeentwicklung der Sozialversicherung aus. Keinen Effekt auf die Zuwachsrate der Sozialversicherungsbeiträge übte die im letzten Jahr vollzogene einmalige Vorverlegung des Fälligkeitstermins bei der Arbeitslosen-, Renten- und Pflegeversicherung aus, da in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) eine Verbuchung der Einnahmen im Zeitpunkt der Entstehung der Beitragsforderung vorgenommen wird (JG 2006 Ziffer 387).

362. Bei den übrigen Einnahmen des Staates entwickelten sich insbesondere die **staatlichen Verkäufe** überdurchschnittlich stark, da einige Bundesländer in diesem Jahr Studiengebühren einführten. Zudem überwies die Deutsche Bundesbank im Jahr 2007 wieder den Maximalbetrag in Höhe von 3,5 Mrd Euro an den Bundeshaushalt.

Exkurs: Entwicklung der kassenmäßigen Steuereinnahmen

363. Nachdem bereits in den Jahren 2005 und 2006 die **kassenmäßigen Steuereinnahmen** eine steigende Tendenz aufgewiesen hatten, setzte sich ihr Zuwachs im Jahr 2007 nochmals beschleunigt fort (Tabelle 33). Dies ist einerseits diskretionären Maßnahmen der Bundesregierung vor allem bei den indirekten Steuern geschuldet. Neben der Erhöhung der Umsatzsteuer und der Versicherungsteuer sowie Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsrundlage bei der Einkommensteuer hat andererseits auch die günstige konjunkturelle Entwicklung zu einem Anstieg bei den kassenmäßigen Steuereinnahmen geführt. Dieser schlug sich in kräftigen Zuwächsen insbesondere bei den gewinnabhängigen Steuern nieder.

Tabelle 33

Kassenmäßiges Aufkommen wichtiger Steuerarten

Steuerart	2004	2005	2006	2007[1]	2004	2005	2006	2007[1]
	Mrd Euro				Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH			
Steuern vom Einkommen	169,2	172,3	193,9	214,9	*– 2,1*	*+ 1,8*	*+ 12,5*	*+ 10,9*
Lohnsteuer, insgesamt[2]	123,9	118,9	122,6	132,5	*– 6,9*	*– 4,0*	*+ 3,1*	*+ 8,0*
Veranlagte Einkommensteuer[3]	5,4	9,8	17,6	21,7	*+ 18,1*	*+ 81,1*	*+ 79,9*	*+ 23,8*
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	9,9	10,0	11,9	14,3	*+ 10,2*	*+ 0,3*	*+ 19,6*	*+ 20,4*
Zinsabschlagsteuer	6,8	7,0	7,6	10,7	*– 11,3*	*+ 3,2*	*+ 9,2*	*+ 39,7*
Körperschaftsteuer	13,1	16,3	22,9	23,7	*+ 58,6*	*+ 24,5*	*+ 40,0*	*+ 3,8*
Solidaritätszuschlag	10,1	10,3	11,3	12,0	*– 1,7*	*+ 2,1*	*+ 9,4*	*+ 6,3*
Gewerbesteuer, insgesamt	28,4	32,1	38,4	38,8	*+ 17,5*	*+ 13,2*	*+ 19,4*	*+ 1,0*
Umsatzsteuer[4]	137,4	139,7	146,7	171,5	*+ 0,3*	*+ 1,7*	*+ 5,0*	*+ 16,9*
Energiesteuer[5]	41,8	40,1	39,9	39,4	*– 3,3*	*– 4,0*	*– 0,5*	*– 1,3*
Stromsteuer	6,6	6,5	6,3	6,6	*+ 1,0*	*– 2,0*	*– 2,9*	*+ 5,6*
Tabaksteuer	13,6	14,3	14,4	14,2	*– 3,3*	*+ 4,7*	*+ 0,8*	*– 1,3*
Versicherungsteuer	8,8	8,8	8,8	10,6	*– 1,3*	*– 0,0*	*+ 0,3*	*+ 20,5*
Kraftfahrzeugsteuer	7,7	8,7	8,9	8,9	*+ 5,5*	*+ 12,1*	*+ 3,0*	*– 1,0*
Grunderwerbsteuer	4,6	4,8	6,1	7,1	*– 3,2*	*+ 3,1*	*+ 27,8*	*+ 15,1*
Erbschaftsteuer	4,3	4,1	3,8	4,2	*+ 27,0*	*– 4,4*	*– 8,2*	*+ 12,0*
Gesamtsteueraufkommen	**442,8**	**452,1**	**488,4**	**537,7**	*+ 0,1*	*+ 2,1*	*+ 8,0*	*+ 10,1*
Nachrichtlich:								
Steuerquote[6]	*20,0*	*20,1*	*21,0*	*22,2*	*X*	*X*	*X*	*X*
„Bereinigte" Steuerquote[7]	*22,2*	*22,2*	*23,0*	*24,0*	*X*	*X*	*X*	*X*

1) Eigene Schätzung.– 2) Seit dem Jahr 1996 wird das Kindergeld mit dem Lohnsteueraufkommen saldiert (JG 1996 Ziffer 155).– 3) Bruttoaufkommen abzüglich der Erstattungen nach § 46 EStG (Veranlagung bei Bezug von Einkünften aus nichtselbstständiger Arbeit), der Erstattungen des Bundesamtes der Finanzen, der Investitionszulage und der Eigenheimzulage.– 4) Einschließlich Einfuhrumsatzsteuer.– 5) Bis 31. Juli 2006 Mineralölsteuer.– 6) Steuereinnahmen in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.– 7) „Bereinigte" Steuereinnahmen (Steuereinnahmen zuzüglich Investitionszulagen zur Körperschaftsteuer und Einkommensteuer, Eigenheimzulage, Bergmannsprämien, Kindergeld und Altersvorsorgezulage) in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.

Quelle: BMF

364. Der Aufschwung machte sich in diesem Jahr, nach der moderaten Entwicklung der vergangenen Jahre, nun auch bei den Einnahmen aus der **Lohnsteuer** bemerkbar. Die Zunahme des Lohnsteueraufkommens um 8,0 vH im Vergleich zum Jahr 2006 ist durch die steigende Zahl sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse bedingt. Zudem nahmen die Bruttolöhne und -gehälter in diesem Jahr erstmals wieder deutlich zu, was aufgrund der Progressivität des Einkommensteuertarifs zu einem überproportionalen Anstieg der Steuereinnahmen aus der Lohnsteuer führte. Daneben wirkten sich auch einige **Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungs-**

grundlage erhöhend auf das Aufkommen der Lohnsteuer aus. Diese bestanden – mit absteigender Bedeutung – unter anderem in der Senkung der Altersgrenze für das Kindergeld auf 25 Jahre, der Verschärfung der Abzugsfähigkeit von Aufwendungen für das häusliche Arbeitszimmer sowie der Absenkung der Schwelle, bis zu der Sonntags-, Nachtarbeits- und Feiertagszuschläge steuerfrei sind, auf einen Stundenlohn von 50 Euro. Schließlich dürfte die Anhebung des Spitzensteuersatzes für die Überschusseinkunftsarten von 42 vH auf 45 vH ab einem zu versteuerndem Einkommen von 250 000 Euro für Ledige beziehungsweise 500 000 Euro bei Zusammenveranlagung von Ehegatten einen positiven Effekt auf die Entwicklung der Lohnsteuereinnahmen ausgeübt haben.

365. Der Zuwachs des Aufkommens aus der **Zinsabschlagsteuer** belief sich im Jahr 2007 auf 39,7 vH. Absolut fielen im Vergleich zum Jahr 2006 Mehreinnahmen in Höhe von etwa 3,1 Mrd Euro an. Neben einer gestiegenen Sparquote können diese Zuwächse durch eine höhere Nominalverzinsung von Wertpapieren erklärt werden. Durch die Erhöhung der nominalen Verzinsung wurde bei mehr Steuerpflichtigen als in der Vergangenheit der Sparerfreibetrag überschritten. Darüber hinaus übte aber vor allem die Kürzung des Sparerfreibetrages von 1 370 Euro auf 750 Euro für Ledige beziehungsweise auf 1 500 Euro bei Zusammenveranlagung von Ehegatten einen deutlichen Effekt auf das Aufkommen der Zinsabschlagsteuer aus. Ein Großteil des Aufkommensanstiegs bei der Zinsabschlagsteuer ist somit einem Abbau von Steuervergünstigungen zu verdanken (JG 2003 Ziffern 499 ff.).

366. Bei der **veranlagten Einkommensteuer** belief sich die Zuwachsrate im Jahr 2007 auf 23,8 vH. Dieser starke Anstieg erklärt sich durch die günstige konjunkturelle Entwicklung, aber auch durch den das kassenmäßige Aufkommen der Einkommensteuer beeinflussenden Wegfall der Eigenheimzulage für Neufälle zum 1. Januar 2006. Aufgrund der über die Jahre sinkenden Zahl von Altfällen wird der Wegfall der Eigenheimzulage auch in den nächsten Jahren das Aufkommen aus der veranlagten Einkommensteuer positiv beeinflussen. Betrachtet man das Aufkommen der veranlagten Einkommensteuer vor Abzug der Eigenheimzulage, betrug der Anstieg in diesem Jahr noch 14,8 vH. Dies ist überwiegend auf die gute konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen.

367. Das Aufkommen aus der **Körperschaftsteuer** nahm im Jahr 2007 um 3,8 vH zu, das der **Gewerbesteuer** etwas verhaltener um 1,0 vH. Generell ist das Aufkommen aus der Gewerbesteuer wegen der gewinnunabhängigen Komponenten ihrer Bemessungsgrundlagen weniger volatil als das der Körperschaftsteuer. Ursache für die noch positiven Zuwachsraten bei beiden Steuern ist die günstige Entwicklung der Unternehmens- und Vermögenseinkommen, wobei ab dem zweiten Halbjahr keine Zuwächse des Aufkommens aus beiden Steuern beobachtet werden konnten. Deshalb ist die Gefahr eines über die Unternehmensteuerreform hinausreichenden Aufkommensrückgangs nicht auszuschließen, sobald sich die konjunkturelle Situation abkühlt.

Speziell bei den Gewinnsteuern treten zudem neue Haushaltsrisiken durch die **EuGH-Urteile „Meilicke“** und **„Cadbury Schweppes“** auf. Im Fall Meilicke hat der EuGH beanstandet, dass Staaten, die ein Vollanrechnungssystem praktizier(t)en, in der Vergangenheit bei Ausschüttungen aus dem Ausland keine Anrechnung gewährten. In der Rechtssache Cadbury Schweppes hingegen wurden Schutzmaßnahmen eines Landes, die darauf abzielen, bei einem Auslandsengagement eines multinationalen Unternehmens in einem Niedrigsteuerland ein Mindestmaß an Besteuerung zu

garantieren, als Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit in der Europäischen Union gewertet, sofern es sich bei der Auslandsgesellschaft nicht um eine Scheingesellschaft handelt. Da in Deutschland vor Übergang zum Halbeinkünfteverfahren Ausschüttungen im Rahmen des Vollanrechnungssystems besteuert wurden und das deutsche Außensteuergesetz in Form der Hinzurechnungsbesteuerung über eine Mindestbesteuerung durch den Wohnsitzstaat verfügt, dürfte Deutschland von Steuerausfällen betroffen sein. Darüber hinaus wird die Reform der Unternehmensbesteuerung zu Einnahmeausfällen in den nächsten Jahren führen (Ziffer 397).

368. Der deutliche Aufkommenszuwachs bei der **Umsatzsteuer** von 16,9 vH war auf die Erhöhung des regulären Umsatzsteuersatzes um drei Prozentpunkte auf jetzt 19 vH zurückzuführen, nicht aber auf die Entwicklung der Bemessungsgrundlage. Nachdem sich die Privaten Konsumausgaben im ersten Halbjahr 2007 – nicht zuletzt aufgrund von Vorzieheffekten bei langlebigen Wirtschaftsgütern im Jahr 2006 – nur verhalten entwickelt hatten, erholten sie sich erst im zweiten Halbjahr 2007 wieder.

369. Anders als bei den direkten Steuern und der Umsatzsteuer waren bei den **speziellen Verbrauchsteuern** Einnahmerückgänge festzustellen. Sowohl bei der **Energiesteuer** (Mineralölsteuer) als auch bei der **Tabaksteuer**, die vom Aufkommen her die beiden wichtigsten Verbrauchsteuern darstellen, sind für das gesunkene Aufkommen Preissteigerungen und daraus resultierende Nachfragerückgänge verantwortlich. Bei der Tabaksteuer hat der Bund innerhalb der letzten fünf Jahre fünf Steuererhöhungen vorgenommen, was zu einem Rückgang der konsumierten Mengen und zu Ausweichreaktionen der privaten Haushalte führte. Weitere Steuererhöhungen bei der Tabaksteuer mögen den Lenkungszweck der Steuer zwar erfüllen; fiskalisch ergiebig sind sie jedoch nicht. Ausweichreaktionen, unter anderem hervorgerufen durch eine verstärkte Nachfrage nach Diesel-PKW oder durch einen erhöhten „Tanktourismus“, waren aufgrund weiterhin hoher Kraftstoffpreise für den Rückgang der Energiesteuer verantwortlich. Darüber hinaus ging das Aufkommen auch wegen des milden Winters zurück.

370. Mit einer Zuwachsrate von 15,1 vH stieg dagegen das Aufkommen der **Grunderwerbsteuer** in diesem Jahr deutlich an. Gründe hierfür waren die Erhöhung des Steuersatzes in Berlin von 3,5 vH auf 4,5 vH sowie vor allem ein zunehmendes Engagement institutioneller Investoren auf dem deutschen Immobilienmarkt. Ebenfalls deutliche Zuwächse gab es bei der **Erbschaft- und Schenkungsteuer**. Da das Aufkommen dieser Steuer weniger von der kurzfristigen Entwicklung abhängt, mag die positive Entwicklung auf vermehrten Schenkungen beruhen, um den im Zuge einer Reform der Erbschaftsteuer erwarteten verschärften Bewertungsregeln bei Immobilienvermögen auszuweichen.

---

2. Haushalte der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung: Weiterhin heterogen

371. Alle staatlichen Ebenen konnten in diesem Jahr eine spürbare Verbesserung ihrer Haushaltssituation verzeichnen (Tabelle 34). Dieser Befund täuscht jedoch darüber hinweg, dass sich die Haushaltssituation bei Betrachtung der einzelnen Ebenen differenzierter darstellt. Während für den Bund noch ein Finanzierungsdefizit von 17,9 Mrd Euro zu verzeichnen war, konnten die anderen

staatlichen Ebenen Haushaltsüberschüsse erzielen. Neben dem Vierten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV) sind für die schlechtere Haushaltslage des Bundes auch Ausgaben und Einnahmeausfälle aus der Vergangenheit verantwortlich, mit denen bei unterschiedlichen parteipolitischen Mehrheiten im Bundesrat und Deutschen Bundestag die Zustimmung zu einzelnen Gesetzesvorhaben erreicht wurde. Dies betraf unter anderem die Steuerreform der ehemaligen rot-grünen Bundesregierung, die mithilfe der Stimmen von „gemischten" Landesregierungen die Zustimmung im Bundesrat erhielt und eine deutlichere Reduktion der Einkommensteuer als ursprünglich geplant beinhaltete. Insgesamt entsprach das Finanzierungsdefizit des Bundes etwa den Überschüssen der übrigen Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung.

Tabelle 34

Finanzierungssalden und Finanzierungsquoten des Staates[1)]

	2004	2005	2006	2007[2)]
Finanzierungssalden (Mrd Euro)				
Staat	– 83,6	– 75,6	– 37,3	+ 0,2
davon:				
Gebietskörperschaften	– 82,2	– 71,5	– 40,8	– 8,8
davon:				
Bund	– 52,2	– 47,7	– 35,0	– 17,9
Länder	– 27,8	– 23,0	– 10,7	+ 5,0
Gemeinden	– 2,3	– 0,9	+ 4,9	+ 4,0
Sozialversicherung	– 1,3	– 4,0	+ 3,5	+ 9,0
Quoten der Finanzierungssalden (vH)[3)]				
Staat	*– 3,8*	*– 3,4*	*– 1,6*	*0,0*
davon:				
Gebietskörperschaften	*– 3,7*	*– 3,2*	*– 1,8*	*– 0,4*
davon:				
Bund	*– 2,4*	*– 2,1*	*– 1,5*	*– 0,7*
Länder	*– 1,3*	*– 1,0*	*– 0,5*	*0,2*
Gemeinden	*– 0,1*	*– 0,0*	*0,2*	*0,2*
Sozialversicherung	*– 0,1*	*– 0,2*	*0,2*	*0,4*

1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Eigene Schätzung.– 3) Finanzierungssaldo in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt; Dezifitquote (–).

Einnahmen und Ausgaben des Bundes

372. Aufgrund der hohen Zuwachsraten bei den Gemeinschaftsteuern – der Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und der Umsatzsteuer – erhöhten sich die Einnahmen des Bundes um 7,9 vH. Die Ausgaben des Bundes stiegen in diesem Jahr um 1,9 vH an, vor allem aufgrund der Abführung der Einnahmen eines Umsatzsteuerprozentpunkts zur Finanzierung der Reduktion des Beitragssatzes in der Arbeitslosenversicherung. Daneben beteiligte sich der Bund verstärkt an den Unterkunftskosten für Bezieher von Arbeitslosengeld II. Schließlich wurde der Bundeshaushalt auch durch steigende Zinszahlungen belastet. Einsparungen realisierte der Bund durch die (einmalige) Kürzung des Bundeszuschusses an die Gesetzliche Krankenversicherung und durch die Absenkung der Rentenversicherungsbeiträge für Empfänger von Arbeitslosengeld II (JG 2006 Ziffer 319). Deshalb waren die Ausgaben für deren Sozialversicherungsbeiträge stärker rückläufig als

die Ausgaben für Arbeitslosengeld II. Insgesamt gingen die monetären Sozialleistungen des Bundes um 5,4 vH zurück.

373. Der Bundestag beschloss zum 1. Juli 2007 eine Neuordnung des ERP-Sondervermögens. Der Bund übernimmt aus dem ERP-Sondervermögen Forderungen und Verbindlichkeiten in Höhe von jeweils 14,1 Mrd Euro, während für das Kreditmanagement weiterhin die KfW Bankengruppe zuständig ist, die aus dem ERP-Sondervermögen Eigenkapital in Höhe von 4,65 Mrd Euro sowie ein befristetes Nachrangdarlehen erhält. Für den Bundeshaushalt hat die Neuordnung insofern Konsequenzen, als aus dem ERP-Sondervermögen einmalig 2 Mrd Euro in den Bundeshaushalt eingestellt wurden, während der Bund Rechte an Rücklagen in Höhe von 1 Mrd Euro, die er bei der KfW hält, auf das ERP-Sondervermögen überträgt. Zudem übernimmt der Bund Risiken in Höhe von 1 Mrd Euro, für die das ERP-Sondervermögen Rückstellungen gebildet hatte. Die Eingliederung von Teilen des ERP-Sondervermögens in den Bundeshaushalt trägt Züge einer verdeckten Kreditaufnahme. Einmal erhält der Bund in diesem Jahr 2 Mrd Euro, während das Sondervermögen illiquide Forderungen erwirbt. Würden zudem bei einer Veräußerung der Forderungen die Erlöse nicht zur Deckung der Verbindlichkeiten eingesetzt, so würde die schuldenbegrenzende Intention von Artikel 115 Grundgesetz konterkariert.

Einnahmen und Ausgaben der Länder, der Gemeinden und der Sozialversicherung

374. Die Einnahmen der **Länder** stiegen in diesem Jahr mit einer Zuwachsrate von 8,0 vH. Ursache hierfür war zum einen die positive Entwicklung bei den direkten Steuern und der Umsatzsteuer, an deren Einnahmen die Länder über den Steuerverbund teilhaben. Daneben entwickelten sich aber auch die Einnahmen aus wichtigen Ländersteuern – Erbschaft- und Schenkungsteuer und Grunderwerbsteuer – überdurchschnittlich. Die Ausgaben der Länder nahmen um 2,3 vH zu, wobei Zuweisungen an die Kommunen aufgrund der hohen Steuereinnahmen überproportional wuchsen.

Die Länderhaushalte insgesamt wiesen nach einer Nettoneuverschuldung von 10,7 Mrd Euro im Vorjahr sogar einen Überschuss auf. Trotz dieses positiven Finanzierungssaldos blieb die Haushaltsentwicklung innerhalb der einzelnen Länder aber sehr heterogen. Während Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen einen deutlichen Haushaltsüberschuss aufwiesen, verzeichneten die Stadtstaaten – mit Ausnahme von Hamburg – in diesem Jahr weiterhin hohe Finanzierungsdefizite.

375. Ebenfalls erfreulich war die Haushaltsentwicklung bei den **Gemeinden.** Diese hatten bereits im Jahr 2006 einen insgesamt ausgeglichenen Haushalt vorgelegt und konnten auch im Jahr 2007 ohne Neuverschuldung auskommen. Dieses Ergebnis ist insofern positiv zu bewerten, als das Haushaltsergebnis im letzten Jahr noch durch einige Sondereffekte, wie etwa durch den Verkauf der Wohnungsbaugesellschaft in Dresden sowie durch das rasante Wachstum des Gewerbesteueraufkommens, getrieben wurde. Nachdem sich die Zuwachsrate des Gewerbesteueraufkommens im Jahr 2007 etwas verlangsamt hat und keine weiteren Einmaleffekte bei den Einnahmen aus Veräußerungen aufgetreten sind, stehen die kommunalen Einnahmen nun auf einer stabileren Grundlage. Im Jahr 2007 stiegen die gesamten Einnahmen der Kommunen um 4,1 vH und die ihnen zufließenden Steuereinnahmen um 5,4 vH. Neben den Einnahmen sind allerdings auch die Ausgaben der Kommunen mit 4,7 vH wieder stärker gestiegen als in den Jahren zuvor. Der Zuwachs resultierte vor allem aus einer Ausweitung der kommunalen Investitionstätigkeit, während die Personalausgaben nur verhalten zunahmen. Bei den monetären Sozialleistungen, die sich hauptsächlich aus Sozi-

alhilfeausgaben und den Unterkunftsleistungen für Bezieher von Arbeitslosengeld II zusammensetzen, kam es trotz der guten Konjunktur nicht zu einem Rückgang. Zwar stieg der Bundesanteil an den Kosten für Unterkunft für Bezieher von Arbeitslosengeld II von 29,1 vH auf 31,8 vH an, allerdings beantragte eine wachsende Zahl von Anspruchsberechtigten eine Übernahme dieser Kosten. Demgegenüber wurde Wohngeld, dessen Ausgaben von Bund und Ländern getragen werden und welches in den letzten sieben Jahren nicht erhöht wurde, seltener in Anspruch genommen. Schließlich wurden die Haushalte der Kommunen durch steigende Sozialhilfeausgaben belastet.

376. Der Haushalt der **Sozialversicherung** wies in diesem Jahr einen Überschuss in Höhe von 9 Mrd Euro auf. Auf der Einnahmeseite wurden die Kürzung des Bundeszuschusses für die Gesetzliche Krankenversicherung auf nun 2,5 Mrd Euro sowie die Verringerung der Rentenversicherungsbeiträge für die Empfänger von Arbeitslosengeld II durch die Abführung der einem Umsatzsteuerpunkt entsprechenden Einnahmen an die Arbeitslosenversicherung kompensiert. Der Reduktion des Beitragssatzes in der Arbeitslosenversicherung von 6,5 vH auf 4,2 vH standen eine Erhöhung der Beitragssätze zur Gesetzlichen Rentenversicherung um 0,4 Beitragssatzpunkte auf 19,9 vH sowie eine Anhebung des durchschnittlichen Beitragssatzes zur Gesetzlichen Krankenversicherung um 0,6 Beitragssatzpunkte gegenüber. Die Einnahmeseite der Sozialversicherung verbesserte sich aufgrund der Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung sowie der sozialversicherungspflichtigen Entgelte. Auf der Ausgabenseite machte sich die Erhöhung der Umsatzsteuer bemerkbar, die unter anderem für den Anstieg der sozialen Sachleistungen verantwortlich war. Insgesamt stiegen die Ausgaben der Sozialversicherung jedoch nicht, da die monetären Sozialleistungen aufgrund der verbesserten Arbeitsmarktsituation zurückgingen. Die Ausgaben für das Arbeitslosengeld sanken auch deshalb, weil die Zahl der Altfälle auslief, die nach der Verkürzung der Bezugsdauer auf 12 Monate beziehungsweise 18 Monate für über 55-Jährige noch Anspruch auf eine längere Bezugszeit des Arbeitslosengelds hatten. Ferner nahm die Zahl der Personen, die von Arbeitslosengeld auf Arbeitslosengeld II wechselten, ab, so dass der Aussteuerungsbetrag, den die Bundesagentur für Arbeit an den Bund zu entrichten hat, um 38,7 vH zurückging. Nachdem die Bundesagentur für Arbeit wieder einen Haushaltsüberschuss aufbauen und die meisten Krankenkassen ihr Defizit abbauen konnten, wies der Haushalt der Sozialversicherung auch in diesem Jahr Überschüsse auf.

3. Haushaltskonsolidierung weit fortgeschritten

377. Trotz der in diesem Jahr wieder etwas stärker gestiegenen staatlichen Ausgaben reduzierte sich die **Staatsquote** im vierten Jahr in Folge, da der Ausgabenzuwachs noch hinter der Entwicklung des nominalen Bruttoinlandsprodukts zurückblieb (Tabelle 35, Seite 260). Die **Steuerquote** stieg in diesem Jahr aufgrund der Umsatzsteuererhöhung und einer günstigen Entwicklung bei den ertragsabhängigen Steuern deutlich auf 24,4 vH. Damit wird die moderate Ausgabenpolitik der letzten Jahre nun verstärkt von einer Erholung der staatlichen Einnahmen begleitet. Die **Abgabenquote** hingegen, die im Vergleich zur Steuerquote auch die Einnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen berücksichtigt, stieg in diesem Jahr etwas weniger stark von 39,6 vH auf 39,9 vH.

378. Das **Finanzierungsdefizit** des Staates nahm in diesem Jahr deutlich ab, nachdem es bereits im Jahr 2006 auf 1,6 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt gesunken war. Noch im März 2006 hatte der Ecofin-Rat beschlossen, das Defizitverfahren gegen Deutschland zu verschär-

fen und die Bundesregierung aufgefordert, die Defizitquote zurückzuführen sowie die strukturelle Defizitquote in den Jahren 2006 und 2007 um insgesamt einen Prozentpunkt zu reduzieren (JG 2006 Ziffer 388). Deutschland ist diesen Aufforderungen nachgekommen und erfüllt damit zum zweiten Mal in Folge die Vorgaben des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts. Aus diesem Grund wurde das Defizit-Verfahren gegen Deutschland durch Beschluss des Ecofin-Rates im Juni 2007 eingestellt.

Tabelle 35

Finanzpolitische Kennziffern[1)]

vH

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007[2)]
Finanzierungssaldo[3)]	– 2,8	– 3,7	– 4,0	– 3,8	– 3,4	– 1,6	0,0
Struktureller Finanzierungssaldo[4)]	– 3,2	– 3,5	– 3,4	– 3,2	– 2,6	– 1,7	– 0,3
Struktureller Primärsaldo[4)]	– 1,2	– 1,5	– 1,2	– 0,8	– 0,3	0,4	1,8
Schuldenstandsquote[5)]	58,8	60,3	63,8	65,6	67,8	67,5	64,6
Staatsquote[6)]	47,6	48,1	48,5	47,1	46,9	45,4	44,0
Abgabenquote[7)]	40,4	39,9	40,0	39,1	39,1	39,6	39,9
Steuerquote[8)]	23,3	22,8	22,8	22,2	22,4	23,3	24,4
Sozialbeitragsquote[8)]	17,1	17,1	17,2	16,9	16,6	16,2	15,5
Zins-Steuer-Quote[9)]	13,5	13,1	13,3	13,0	12,7	12,2	11,6

1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Eigene Schätzung.– 3) Finanzierungssaldo in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt; Defizitquote (–).– 4) Um konjunkturelle Einflüsse und transitorische Effekte bereinigter Finanzierungssaldo/ Primärsaldo in Relation zum nominalen Produktionspotenzial; Primärsaldo: um geleistete Vermögenseinkommen (Zinsausgaben) und empfangene Vermögenseinkommen bereinigter Finanzierungssaldo; aufgrund der Einbeziehung von Prognosewerten können sich die Ergebnisse bei einer späteren Neuberechnung ändern.– 5) Gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995, das heißt in der für den Vertrag von Maastricht relevanten Abgrenzung.– 6) Ausgaben des Staates in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.– 7) Steuern einschließlich Erbschaftsteuer, Steuern an die EU und tatsächliche Sozialbeiträge in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.– 8) Steuern einschließlich Erbschaftsteuer sowie Steuern an die EU / tatsächliche Sozialbeiträge jeweils in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.– 9) Zinsausgaben in Relation zu den Steuern.

379. Die Höhe und Entwicklung des Finanzierungsdefizits ist ein nur unvollkommener Indikator, um Aufschluss über aktuelle Konsolidierungserfolge der Finanzpolitik und verbleibende Konsolidierungserfordernisse zu gewinnen, da sowohl transitorische als auch konjunkturelle Effekte in dieser Kennziffer enthalten sind. Aus diesem Grund ermittelt der Sachverständigenrat das **strukturelle Defizit**, welches die Einnahmen und Ausgaben um konjunkturelle Einflüsse bereinigt und eine Korrektur um lediglich transitorische Effekte auf die aktuelle Haushaltsposition vornimmt (Anhang IV D). Vergleicht man beide Größen, so fällt auf, dass das tatsächliche Defizit die derzeitige Haushaltssituation etwas günstiger darstellt, als dies aufgrund des strukturellen Defizits angebracht wäre. Letzteres wird im Jahr 2007 etwa 0,3 vH in Relation zum nominalen Produktionspotenzial betragen und hat sich gegenüber dem letzten Jahr um 1,4 Prozentpunkte verbessert. Im Einklang mit dem gesunkenen strukturellen Defizit steht die Entwicklung des **strukturellen Primärsaldos**, welcher – anders als das strukturelle Defizit – die staatlichen Zinsausgaben und die empfangenen Vermögenseinkommen unberücksichtigt lässt. Diese Größe gibt daher an, ob die staatlichen Einnahmen ausreichen, die strukturellen Ausgaben zu decken. Der strukturelle Primärüberschuss erhöhte sich in diesem Jahr um 1,4 Prozentpunkte auf 1,8 vH.

380. Der Sachverständigenrat hat bereits zu einem früheren Zeitpunkt einen konsequenten Abbau von Steuervergünstigungen und Finanzhilfen angemahnt (JG 2003 Ziffern 464 ff.). Mit dem Auslaufen der Eigenheimzulage und der sozialen Wohnraumförderung, der Kürzung des Sparerfreibetrags und der Reduzierung der Begünstigung von Biokraftstoffen zeigen die in den letzten Jahren eingeleiteten **Konsolidierungsbemühungen** der Bundesregierung nun erste Erfolge. Zusammen mit der Umsatzsteuererhöhung sind diese Maßnahmen für die Verringerung des konjunkturbereinigten Defizits in diesem Jahr verantwortlich. Wenngleich die öffentlichen Haushalte strukturell noch nicht völlig ausgeglichen sind, hat die Finanzpolitik in diesem Jahr deutliche Fortschritte bei der Rückführung des strukturellen Defizits erzielt. Um einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen, sollten die guten Ansätze der Vergangenheit in Zukunft fortgeführt werden. Schließlich führt ein Rückbau von Steuervergünstigungen und Finanzhilfen nicht nur zu Mehreinnahmen, sondern ist häufig auch unter allokativen Gesichtspunkten zu befürworten.

4. Bundesverfassungsgericht weist Klage gegen den Bundeshaushalt 2004 ab

381. Am 9. Juli 2007 entschied der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts über den Normenkontrollantrag von CDU/CSU und FDP bezüglich des **Bundeshaushalts 2004** der früheren rot-grünen Bundesregierung und wies die Klage der beiden (damaligen) Oppositionsparteien ab. Neben der Frage, ob die damalige Bundesregierung das Parlament und die Öffentlichkeit über die Haushaltssituation durch eine zu späte Verabschiedung eines Nachtragshaushalts getäuscht habe, wurde insbesondere die Vereinbarkeit des Bundeshaushalts mit Artikel 115 Grundgesetz angezweifelt. Der Bund veranschlagte für das Haushaltsjahr 2004 ein Finanzierungsdefizit in Höhe von 29,3 Mrd Euro (im Nachtragshaushalt vom Oktober 2004 sogar von 43,5 Mrd Euro), während die Investitionen mit 24,6 Mrd Euro geringer ausfielen als die Kreditaufnahme. Artikel 115 Absatz 1 Satz 2 Grundgesetz schreibt jedoch vor, dass das Defizit des Bundes nicht größer sein darf als die Investitionsausgaben. Eine Abweichung von dieser Regel ist nur bei einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zulässig. Im vorliegenden Fall hat das Gericht die vom Gesetzgeber dargelegten Gründe, dass das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht ernsthaft und nachhaltig gestört sei und seine Prognose, dass die erhöhte Kreditaufnahme zur Abwehr der Störung geeignet sei, als nachvollziehbar und vertretbar bewertet. In der Urteilsbegründung stellte das Bundesverfassungsgericht aber auch fest, dass die derzeitigen Regeln zur Neuaufnahme von Krediten reformbedürftig seien, wie eine Reform des Artikel 115 Grundgesetz aussehen könnte, wurde offen gelassen. Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts bleiben zudem weit hinter dem früheren Urteil aus dem Jahr 1989 zurück, in dem noch eine Konkretisierung des Investitionsbegriffs gefordert wurde, welche von der Politik allerdings nur formal erfüllt wurde, und gestatten dem Gesetzgeber einen erheblichen Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum hinsichtlich des Vorliegens einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Zudem hat das Gericht, anders als bei der Erbschaftsteuer, dem Gesetzgeber auch kein Zeitfenster für eine Neuregelung des Artikel 115 Grundgesetz vorgegeben.

382. Die derzeitigen gesetzlichen Regeln haben sich in der Vergangenheit als weitgehend unwirksame Barriere gegen eine ausufernde Staatsverschuldung erwiesen. Sie sind deshalb durch ökonomisch vernünftige und wirksame Neuregelungen zur Verschuldungsbegrenzung zu ersetzen. Dazu müssen der Investitionsbegriff und die Ausnahmeklausel des Artikel 115 Grundgesetz geschärft werden. Statt der Bruttoinvestitionen sollten die um Abschreibungen und Privatisierungserlöse

korrigierten Nettoinvestitionen als Referenzgröße für eine langfristig zulässige, **investitionsorientierte Verschuldung** gemäß Artikel 115 Grundgesetz herangezogen werden. Doppelzählungen zwischen den einzelnen staatlichen Ebenen sind hierbei herauszurechnen. Die an eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts anknüpfende Ausnahmebestimmung hat sich als nicht operabel und vor allem als nicht bindend erwiesen und sollte durch eine **Schuldenschranke** ersetzt werden, die ein ungehindertes Wirken der automatischen Stabilisatoren im öffentlichen Haushalt zulässt, aber darüber hinausgehende Finanzierungsdefizite nur unter eng eingegrenzten Bedingungen, und auch dies im Allgemeinen nur vorübergehend, gestattet. Zu ergänzen sind diese Regelungen durch wirksame **Sanktionsmechanismen**, die bei einem Verstoß gegen die Verschuldungsbegrenzungen greifen.

Der Sachverständigenrat hat für die Neuregelung der nationalen Verschuldungsgrenzen ein im Detail ausgearbeitetes, aus drei Modulen bestehendes Konzept vorgelegt (Expertise 2007), das im Rahmen der Föderalismusreform II zügig umgesetzt werden könnte. Angesichts komfortabler Mehrheiten der Regierungsparteien im Deutschen Bundestag und im Bundesrat und bei entspannter Haushaltslage der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung sollte diese Chance nicht verspielt werden.

5. Mittelfristige Perspektiven für die öffentlichen Haushalte und die Finanzpolitik

383. Die Situation der öffentlichen Haushalte war in diesem Jahr von der Umsatzsteuererhöhung, einer guten konjunkturellen Entwicklung sowie einer noch moderaten Steigerung der Ausgaben geprägt. Um aber einen Einblick über die zukünftige strukturelle Robustheit der öffentlichen Haushalte zu gewinnen, ist eine Konzentration auf die diesjährige Situation nicht hinreichend. Deshalb bietet sich eine Analyse der mittelfristigen Entwicklung der öffentlichen Haushalte an. Seit dem Jahr 1967 führt der Bund eine **mittelfristige Finanzplanung** durch, deren Ziel in der Verstetigung der finanzpolitischen Entwicklung und der besseren Identifikation von Einmaleffekten besteht. Der Finanzplan, welcher zur Jahresmitte erscheint, berücksichtigt neben dem laufenden Jahr auch die vier nachfolgenden Jahre. Für das jeweilige Folgejahr nach Vorlage der Finanzplanung stehen detaillierte Kennzahlen über den Haushaltsentwurf zur Verfügung, während Kennziffern zur finanzpolitischen Entwicklung für die drei nachfolgenden Jahre nur in sehr aggregierter Form vorhanden sind. Die mittelfristige Finanzplanung beruht auf Zahlen der Finanzstatistik. Diese können sich nicht unerheblich von den entsprechenden Angaben in den VGR unterscheiden. Die Abweichungen sind auf eine unterschiedliche Abgrenzung und Periodisierung der Einnahmen und Ausgaben in den beiden Rechenwerken zurückzuführen. So zählen etwa Privatisierungserlöse in der Finanzstatistik zu den öffentlichen Einnahmen und reduzieren für sich genommen das Finanzierungsdefizit. In den VGR hingegen werden Veräußerungserlöse aufgrund der unveränderten Nettoposition des Staates nicht einnahmewirksam verbucht. In den vergangenen Jahren lagen die nach den VGR ermittelten Finanzierungssalden zum Teil erheblich über den nach der Finanzstatistik berechneten (Expertise 2007 Kasten 1).

Im Folgenden soll kurz eine Bewertung der mittelfristigen Entwicklung der Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden vorgenommen werden. Dabei geht es auch um die Frage, ob finanzielle Spielräume für Steuersenkungen bestehen und wie diese gegebenenfalls ausgefüllt werden sollten.

Die mittelfristige Haushaltsentwicklung der Gebietskörperschaften

384. Betrachtet man die Entwicklung der Haushalte der **Länder und Gemeinden** im Zeitraum der Jahre 2007 bis 2011 – die entsprechenden Angaben stammen vom Bundesministerium der Finanzen – besteht Anlass zu vorsichtigem Optimismus. Im Jahr 2007 wiesen die Länderhaushalte insgesamt einen Finanzierungsüberschuss auf. Zwar wird im kommenden Jahr mit dem Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform zunächst mit einer um etwa 2,5 Mrd Euro erhöhten Nettoneuverschuldung der Bundesländer gerechnet. In den nachfolgenden Jahren sind die Defizite der Länder aber wieder rückläufig, oder es werden in der mittleren Frist insgesamt ausgeglichene Länderhaushalte erreicht oder sogar Haushaltsüberschüsse erzielt. Bei den Gemeinden ist über den gesamten Zeitraum bis zum Jahr 2011 von Finanzierungsüberschüssen auszugehen. Die verhaltene Entwicklung der Steuereinnahmen sorgt im Jahr 2008 bei den Gemeinden zwar für nur geringfügige Steigerungen auf der Einnahmeseite, die jedoch mit einer noch moderaten Ausgabenpolitik einhergehen. Beide Gebietskörperschaften haben zudem in ihrer Haushaltsplanung Risiken aus einer wachsenden Zinslast und erhöhten Personalausgaben ausreichend berücksichtigt. Positiv stellt sich die Entwicklung der Sachinvestitionsausgaben von Ländern und Gemeinden dar. Auf Länderebene werden diese im Jahr 2008 nochmals deutlich zunehmen, wenngleich nicht mehr ganz so stark wie im Jahr 2007. Ab 2009 verstetigt sich das Wachstum der Sachinvestitionsausgaben der Länder mit einer Zuwachsrate von 2 vH. Bei den Kommunen fällt der Zuwachs der Sachinvestitionsausgaben noch etwas stärker aus. Insgesamt sollten, sofern in den nächsten Jahren keine Rezession eintritt, sowohl die Länder als auch die Gemeinden als Ganzes **Finanzierungsüberschüsse** realisieren können.

385. In der Finanzplanung des **Bundes** sind noch bis zum Jahr 2010, allerdings abnehmende, **Finanzierungsdefizite** ausgewiesen. Für das Jahr 2011 weist die mittelfristige Finanzplanung dann auch für den Bund einen ausgeglichenen Haushalt auf (Tabelle 36, Seite 264).

386. Bei den einzelnen Ausgabenkomponenten werden die **Personalausgaben** des Bundes vor allem im Jahr 2008 ansteigen, da Tarifverhandlungen stattfinden und davon auszugehen ist, dass die Abschlüsse jenen der Privatwirtschaft in diesem Jahr folgen werden. Ebenfalls hat der Bund steigende **Zinsausgaben** berücksichtigt. Der **laufende Sachaufwand**, der sich zu großen Teilen aus den Vorleistungen des Staates zusammensetzt, wird im Jahr 2008 einmalig mit einer Rate von 4,7 vH zunehmen und danach moderater wachsen. Grund für diesen deutlichen Ausgabenanstieg im nächsten Jahr ist die Ausweitung militärischer Beschaffungen. Mit einer Rate von 1,6 vH werden die **laufenden Zuweisungen und Zuschüsse**, die zu mehr als 50 vH an den Haushalt der Sozialversicherung transferiert werden, im Zeitraum der Finanzplanung ansteigen. Daneben ergeben sich insbesondere bei den Zuweisungen an das Ausland, die in den Bereich der Entwicklungshilfe fallen, im nächsten Jahr Ausgabensteigerungen in Höhe von 13,0 vH. Die **Investitionsausgaben** des Bundes hingegen gehen über den gesamten Planungszeitraum von 2007 bis 2011 sogar leicht zurück. Die Haushaltsstruktur des Bundes verschlechtert sich zulasten der Investitionen. Ihr Anteil an den Gesamtausgaben des Bundes verringert sich von 8,9 vH auf 8,2 vH. Eine zukunftsorientierte Ausgabenpolitik sieht anders aus.

Tabelle 36

Mittelfristige Finanzplanung des Bundes

	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
	Mrd Euro					Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH				
Einnahmen	250,9	270,3	275,0	282,5	289,7	*7,6*	*7,7*	*1,8*	*2,7*	*2,5*
darunter:										
Steuereinnahmen	220,5	237,1	247,9	252,6	260,3	*8,2*	*7,5*	*4,6*	*1,9*	*3,1*
Ausgaben	270,5	283,2	285,5	288,5	289,7	*3,6*	*4,7*	*0,8*	*1,1*	*0,4*
darunter:										
Personalausgaben	26,2	26,7	26,8	26,8	27,2	*0,4*	*2,0*	*0,1*	*0,0*	*1,5*
Laufender Sachaufwand	18,7	19,6	19,9	20,2	20,6	*2,0*	*4,7*	*1,5*	*1,7*	*1,8*
Zinsausgaben	39,3	42,1	43,1	44,9	45,4	*4,8*	*7,2*	*2,3*	*4,2*	*1,1*
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	162,5	170,0	171,1	172,2	172,6	*4,1*	*4,6*	*0,6*	*0,7*	*0,2*
darunter:										
Sozialversicherung	97,6	98,9	101,9	104,8	106,6	*6,5*	*1,3*	*3,0*	*2,9*	*1,8*
Ausland	3,3	3,8	3,8	3,9	3,9	*10,1*	*13,0*	*1,0*	*2,4*	*0,7*
Investitionsausgaben	24,0	24,3	24,1	24,1	23,7	*5,5*	*1,4*	*– 0,9*	*0,0*	*– 1,7*
darunter:										
Sachinvestitionen	6,9	7,0	6,9	6,8	6,8	*– 3,5*	*1,9*	*– 1,1*	*– 2,0*	*– 0,1*
Finanzierungssaldo	–19,6	–12,9	–10,5	– 6,0	0,0	*X*	*X*	*X*	*X*	*X*

Quelle: BMF

387. Man kann davon ausgehen, dass sich der Bundeshaushalt tatsächlich günstiger entwickelt als in der mittelfristigen Finanzplanung angenommen. Schon im Jahr 2007 fällt der Finanzierungssaldo des Bundes, selbst in der Abgrenzung der VGR, um 1,7 Mrd Euro geringer aus als unterstellt. Unter Berücksichtigung von Sondereffekten wie der Beteiligung des Bundes an den Kosten für Kinderbetreuung und einer Verschiebung von Privatisierungserlösen in spätere Jahre hätte das Finanzierungsdefizit des Bundes gemäß Finanzstatistik schon im Jahr 2007 unter 10 Mrd Euro gesenkt werden können.

Hinzu kommt, dass die ausgabenseitige Konsolidierung nicht besonders anspruchsvoll ist. Dies wäre dann der Fall, wenn dadurch für sich genommen das strukturelle Defizit reduziert würde. So plant der Bund für das Jahr 2008 Ausgabenerhöhungen in Höhe von 4,7 vH. Das Ausgabenwachstum wird demnach über der Zuwachsrate des nominalen Bruttoinlandsprodukts liegen. Die deutlichen Ausgabensteigerungen werden zwar teilweise durch Sondereffekte hervorgerufen, da in den nächsten Jahren Zuschüsse an die Postbeamtenversorgungskasse zu leisten sind (JG 2005 Ziffer 359). Hierzu ist jedoch anzumerken, dass der Bund den Ausfall an Unterstützungsleistungen an die ehemaligen Bediensteten der Deutschen Post in den vergangenen Jahren ebenfalls als einmalige Ausgabenreduktion hätte deklarieren müssen und ausreichend Vorsorge hätte betreiben können. Auch im Bereich des Ministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend fallen beträchtliche Mehrausgaben an. Diese entstehen einmalig im Jahr 2008 aufgrund der Überschneidung von Eltern- und Erziehungsgeld. Zudem ergeben sich Mehrausgaben von insgesamt 4 Mrd Euro aufgrund der Beteiligung des Bundes an dem Ausbau der Kinderbetreuung bis zum Jahr 2013. Diese Ausgaben sind in der Finanzplanung des Bundes nicht berücksichtigt, da der Nachtragshaushalt erst in

der zweiten Jahreshälfte verabschiedet wurde. Nicht auszuschließen ist, dass Forderungen nach weiteren Ausgabenerhöhungen nachgegeben wird. Aktuell werden etwa die Einführung eines Betreuungsgelds, die Weiterentwicklung des Kinderzuschlags für gering Verdienende zu einem Erwerbstätigenzuschuss oder eine Erhöhung des Regelsatzes von Arbeitslosengeld II diskutiert. Sollte diesen Wünschen nachgegeben werden, wird das Ausgabenwachstum des Bundes auf weit über 5 vH im nächsten Jahr ansteigen.

388. Angesichts der sich abzeichnenden günstigeren Einnahmeentwicklung als in der mittelfristigen Finanzplanung angenommen und bei einer konsequenten Eindämmung zusätzlicher Ausgabenwünsche könnte der Bund schon vor dem Jahr 2011 einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen. Es ist davon auszugehen, dass dies auch der Fall sein wird. Schließlich kann es nicht schaden, wenn der Bundesfinanzminister zur Überraschung der Öffentlichkeit (aber nicht der Experten) schon für das Wahljahr 2009 einen ausgeglichenen Bundeshaushalt vorlegt oder im Wahljahr ankündigt. Etwas anderes wäre es, wenn es auf Grund der Finanzmarktkrise oder der Entwicklung des Ölpreises oder Wechselkurses zu einer konjunkturellen Abschwächung käme. Das ist nicht auszuschließen, aber eher unwahrscheinlich.

Perspektiven für eine mittelfristige Finanzpolitik

389. Bei normalem Konjunkturverlauf werden die öffentlichen Haushalte im Jahr 2008 oder im Jahr 2009 – auf das genaue Jahr kommt es nicht wirklich an – auch ohne übertrieben ehrgeizige Konsolidierungsanstrengungen deutliche Finanzierungsüberschüsse erzielen. Dies führt zur Frage nach der mittelfristigen Ausrichtung der Finanzpolitik der Gebietskörperschaften. Soll trotz Erreichen von Haushaltsüberschüssen weiter konsolidiert werden, bis auch der staatliche Schuldenstand von über 1,5 Billionen Euro weitgehend abgebaut ist? Oder kann die Haushaltskonsolidierung mit dem Vorliegen strukturell ausgeglichener Haushalte als abgeschlossen betrachtet werden? Im letzteren Fall rückt die Verwendung der Haushaltsüberschüsse entweder in Form von Ausgabenerhöhungen oder von Steuersenkungen ins Blickfeld.

Um diese Fragen zu beantworten, benötigt man einen Eichstrich, an dem die mittel- bis langfristige Finanzpolitik auszurichten ist. Auch wenn sich ein solcher Eichstrich nicht eindeutig bestimmen lässt, können und sollten die hinter Empfehlungen für eine mittelfristige finanzpolitische Strategie stehenden Urteile deutlich gemacht werden. Der Sachverständigenrat orientiert sich dabei an den Eckpunkten des im Auftrag der Bundesregierung ausgearbeiteten Konzepts „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“ (Expertise 2007) sowie an früher erarbeiteten Ergebnissen.

390. Die vorgeschlagenen Neuregelungen zur Begrenzung der staatlichen Verschuldung bestehen aus drei sich ergänzenden und ineinander greifenden Modulen. Im **ersten Modul** wird eine langfristig zulässige **investitionsorientierte Verschuldung** begründet. Als Obergrenze für eine langfristige Nettokreditaufnahme der Gebietskörperschaften wurden unter Bezug auf intergenerative Verteilungsurteile die staatlichen Nettoinvestitionen vorgeschlagen, die sich aus den Investitionsausgaben abzüglich der Investitionseinnahmen und der Desinvestitionen ergeben. Diese Obergrenze kann ausgeschöpft werden, muss aber nicht. Bei Ausschöpfung käme es durch die staatliche Neuverschuldung gegenüber dem Status quo zu keiner weiteren Belastung zukünftiger Generationen. Würden langfristige, strukturelle Finanzierungsüberschüsse trotz positiver Nettoinvestitionen

zum Schuldenabbau verwendet, käme es zu einer Umverteilung zugunsten der zukünftigen Generationen.

Das **zweite Modul** enthält eine auf die kurzfristige Neuverschuldung zielende flexible Regel einer **Schuldenschranke**. Danach sind kurzfristige Finanzierungsdefizite und Finanzierungsüberschüsse in Höhe der automatischen Stabilisatoren uneingeschränkt zulässig. Darüber hinausgehende diskretionäre Defizite oder Überschüsse werden auf wenige eng abgegrenzte Fälle beschränkt; sie sind in der Regel in späteren Jahren zurückzuführen.

Das **dritte Modul** schließlich enthält Vorschläge für einen wirksamen **Sanktionsmechanismus** bei Überschreiten der kurz- und langfristigen Verschuldungsgrenzen.

391. Wendet man diese Vorschläge auf die sich bei normalem Konjunkturverlauf abzeichnende Entwicklung der staatlichen Haushalte an, lassen sich die folgenden Hinweise für die Finanzpolitik ableiten.

Die staatlichen Nettoinvestitionen liegen gegenwärtig in der Nähe von null, dürften aber in den nächsten Jahren leicht ansteigen. Dies ist nicht nur zu begrüßen, diese Entwicklung sollte verstärkt werden. Die relative Outputlücke bleibt im nächsten Jahr und möglicherweise noch für einen bestimmten Zeitraum danach positiv. Unter konjunkturellen Gesichtspunkten sind also kurzfristige Haushaltsüberschüsse zu erzielen. Saldiert man die langfristig zulässige investitionsorientierte Verschuldung mit den kurzfristig angezeigten Hauhaltsüberschüssen, folgt daraus grosso modo die Empfehlung, mittelfristig ausgeglichene öffentliche Haushalte anzustreben. Dies wird als primäre Aufgabe der Finanzpolitik angesehen. Wird dieses Ziel erreicht, nehmen sowohl die Schuldenstandsquote als auch die Zinsbelastungen in Relation zu den öffentlichen Ausgaben im Zeitablauf automatisch ab. Entwickeln sich die öffentlichen Haushalte günstiger, so dass in der mittleren Frist dauerhafte Finanzierungsüberschüsse erzielt werden, kann zwischen Ausgabenerhöhungen und Steuersenkungen gewählt werden. Eine auch auf den Abbau des staatlichen Schuldenstands zielende Konsolidierungspolitik betrachtet der Sachverständigenrat als zu weitgehend.

392. Die Verwendung möglicher dauerhafter Finanzierungsüberschüsse für eine **Erhöhung staatlicher Konsumausgaben** wird **abgelehnt.** Im Hinblick auf das Wachstums-, Beschäftigungs- und Wohlfahrtsziel spricht vieles für eine weitere Rückführung der Staatsquote. So hat der Sachverständigenrat einen signifikant negativen Zusammenhang zwischen wirtschaftlichem Wachstum und den staatlichen Konsumausgaben ermittelt (JG 2002 Ziffern 606 ff.). Auch nehmen mit einer geringeren Staatsquote die Wohlfahrtskosten der Besteuerung ab (JG 2005 Ziffer 396).

Eine Erhöhung der staatlichen Nettoinvestitionen könnte hingegen nach dem Konzept der investitionsorientierten Verschuldung mit einer höheren Nettokreditaufnahme einhergehen. Dies gilt unabhängig davon, ob eine Erhöhung der Nettoinvestitionen in eine Strategie der qualitativen Haushaltskonsolidierung eingebunden ist – also eine Umschichtung öffentlicher Ausgaben von den staatlichen Konsumausgaben zu den Investitionsausgaben – oder ob die Nettoinvestitionen ohne eine solche qualitative Konsolidierung erhöht werden.

393. Sieht man von zusätzlichen Ausgabenerhöhungen ab, können die sich abzeichnenden Finanzierungsüberschüsse entweder für Steuersenkungen oder für eine Umfinanzierung verbleibender versicherungsfremder Elemente in den Sozialversicherungen verwendet werden (JG 2005 Ziffern 507 ff.). Die **bevorzugte** Verwendung langfristiger Finanzierungsüberschüsse sieht der Sachverständigenrat in einer **Senkung der Steuerbelastung**. Bei den Steuerarten bieten sich unter Effizienzgesichtspunkten eine Reduzierung des Satzes des Solidaritätszuschlags an, eine Senkung des Einkommensteuertarifs (durch Drehung oder Verschiebung des Grenzsatztarifs nach unten) oder eine weitere Entlastung bei der Unternehmensbesteuerung. Diese Maßnahmen unterscheiden sich einmal im Hinblick auf die Wirkungen auf Beschäftigung und Investitionen, zum anderen durch ihre Verteilungskonsequenzen.

Der Solidaritätszuschlag wirkt progressionsverschärfend. Seine Reduzierung oder gar Abschaffung würde hohe Effizienzgewinne mit sich bringen, aber die Einkommensverteilung ungleicher werden lassen. Durch Drehung oder Absenkung des Grenzsatztarifs der Einkommensteuer könnte der so genannten kalten Progression entgegen gewirkt und positive Anreize auf das Arbeitsangebot und die Investitionstätigkeit von Personenunternehmen ausgeübt werden. Schließlich könnten dauerhafte Finanzierungsüberschüsse auch für ein größeres Entlastungsvolumen bei der Unternehmensbesteuerung eingesetzt werden. Dies würde die Standortattraktivität Deutschlands verbessern und die ab dem Jahr 2009 zu befürchtenden Verzerrungen insbesondere bei den Finanzierungsentscheidungen der Unternehmen verringern und die nationale Investitionstätigkeit erhöhen. Dies würde sich vor allem im Hinblick auf ein höheres Wachstum und mehr Beschäftigung anbieten.

Eine Entscheidung zwischen diesen Alternativen muss nicht schon jetzt getroffen werden. Eine dauerhafte Steuersenkung wird wohl erst, wenn überhaupt, in der nächsten Legislaturperiode relevant.

II. Unternehmensteuerreform 2008: Kein großer Wurf, aber besser als Status quo

394. Am 25. Mai 2007 haben der Deutsche Bundestag und am 6. Juli 2007 der Bundesrat das Unternehmensteuerreformgesetz 2008 jeweils mit großen Mehrheiten verabschiedet. Zentrales Element dieser Reform ist die Senkung der Tarifbelastung auf Kapitalgesellschaftsebene zum 1. Januar 2008 von gegenwärtig rund 40 vH auf etwa 30 vH. Dies ist positiv zu bewerten, da dadurch die steuerliche Attraktivität des Standorts Deutschland gestärkt wird. Ab dem 1. Januar 2009 wird auf Einkünfte aus Kapitalvermögen eine Abgeltungsteuer mit einem Steuersatz von 25 vH eingeführt. Die mangelhafte Abstimmung von Unternehmensbesteuerung und Abgeltungsteuer stellt die Achillesferse dieser Reform dar. Sie vergrößert die schon jetzt bestehenden Verzerrungen bei den Finanzierungsentscheidungen. Fremdkapitalaufnahme ist ab dem Jahr 2009 der in steuerlicher Hinsicht günstigste Finanzierungsweg. Dies läuft dem Ziel des Gesetzgebers diametral entgegen, die Eigenkapitalbasis der deutschen Unternehmen zu stärken. Sofern aus außersteuerlichen Gründen Investitionen aus einbehaltenen Gewinnen oder durch Aufnahme von Beteiligungskapital finanziert werden, steigen die Kapitalkosten von Realinvestitionen. Dies wird die Investitionstätigkeit national tätiger Unternehmen beeinträchtigen. Auch das Ziel der Rechtsformneutralität wird durch die Unternehmensteuerreform verfehlt. Daran ändert auch die vorgesehene begünstigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne von Personenunternehmen mit späterer Nachversteuerung nichts. Um die aus diesen Maßnahmen resultierenden Steuermindereinnahmen auf rund 5 Mrd Eu-

ro (bei voller Jahreswirkung) zu begrenzen, sieht die Unternehmensteuerreform ein umfangreiches Paket von Gegenfinanzierungsmaßnahmen vor. Die meisten dieser Maßnahmen sind kritisch zu werten. Sie erhöhen die Komplexität des Steuersystems und verschlechtern die Investitionsbedingungen. Alles in allem überwiegen aber die Vorteile die Nachteile, so dass die Unternehmensteuerreform 2008 gegenüber dem Status quo eine Verbesserung darstellt.

395. Mit der Unternehmensteuerreform 2008 hat der Gesetzgeber das steuerpolitische Leitbild einer synthetischen Einkommensbesteuerung aufgegeben und ist explizit zu einer Schedulensteuer übergegangen, die unterschiedliche Einkunftsarten getrennten Steuertarifen unterwirft. Dies kann als zweitbeste Lösung durchaus zielführend sein, wenn durch eine Senkung der Steuerbelastung des international mobilen Faktors Kapital die Standortattraktivität erhöht, aber gleichzeitig der Aufkommensverlust in Grenzen gehalten werden soll. Jede Schedulensteuer birgt allerdings die Gefahr in sich, dass das Steuersystem komplizierter wird und die Gestaltungsmöglichkeiten zunehmen. Mit der Dualen Einkommensteuer hat der Sachverständigenrat gemeinsam mit dem Max-Planck-Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht, München, und dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, eine systematisch ausgestaltete Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung vorgeschlagen, die neben einer Stärkung der Standortattraktivität auch eine weitgehende Finanzierungs- und Rechtsformneutralität gewährleistet und damit Steuergestaltungen verhindert hätte. Der Gesetzgeber hat sich mit der Unternehmensteuerreform 2008 zwar in Richtung Dualer Einkommensteuer bewegt, ist aber auf halbem Weg stehen geblieben. Zu vermuten ist, dass spätestens mit Einführung der Abgeltungsteuer die steuerlichen Verzerrungen ein so großes Ausmaß annehmen, dass der Gesetzgeber nachbessern muss. Mit nur wenigen Änderungen könnte die Unternehmensteuerreform 2008 in eine systematisch ausgestaltete Duale Einkommensteuer überführt werden. Allerdings müssten dazu höhere Steuermindereinnahmen in Kauf genommen werden.

1. Ziele und Eckpunkte der Unternehmensteuerreform 2008

396. Als **Ziele** der Steuerreform werden neben einer allgemein gefassten weiteren Verbesserung der Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung genannt:

- Steigerung der Attraktivität des Standorts Deutschland für Direktinvestitionen;
- Belastungsneutralität der unterschiedlichen Rechtsformen;
- Stabilisierung der Gemeindesteuern, Erhöhung der Transparenz der Besteuerung und Entflechtung der Finanzströme;
- Sicherung des nationalen Steuersubstrats.

Die Begrenzung der durch die Unternehmensteuerreform verursachten Steuermindereinnahmen auf 5 Mrd Euro bei voller Jahreswirkung stellt eine Nebenbedingung des Reformvorhabens dar und macht umfangreiche Gegenfinanzierungsmaßnahmen erforderlich.

Auf das Ziel einer Vereinfachung des Steuerrechts, das in der Vorbereitungsphase der Unternehmensteuerreform eine prominente Rolle spielte, wird in der Begründung und Erläuterung der Reform nur am Rande Bezug genommen. Auch das im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 noch angeführte Ziel einer finanzierungsneutralen Besteuerung wird

im Gesetz nur nebenbei erwähnt. Schließlich verzichtet das Gesetz entgegen den sonst üblichen Gepflogenheiten auf den Hinweis, dass eine gerechtere oder gleichmäßigere Verteilung angestrebt oder erreicht würde.

Die Unternehmensteuerreform tritt zum 1. Januar 2008 in Kraft, die Abgeltungsteuer und die damit zusammenhängenden Bestimmungen allerdings erst zum Veranlagungszeitraum 2009.

397. Die Zuordnung der im Unternehmensteuerreformgesetz 2008 enthaltenen Maßnahmen zu den einzelnen Zielen ist nicht immer eindeutig. Sie erfolgt hier nach den primären Zielausrichtungen (Tabelle 37).

Tabelle 37

Finanzielle Auswirkungen und Ziele der Unternehmensteuerreform 2008

– Volle Jahreswirkung –

Entlastungs-maßnahmen	Mio Euro	Ziel	Finanzierungs-maßnahmen	Mio Euro	Ziel
Senkung Körperschaft-steuersatz	12 555	Standortattraktivität	Wegfall Betriebsausgaben-abzug Gewerbesteuer	11 445	Entflechtung der Finanzströme; Finanzierung
Senkung Gewerbesteuer-messzahl	7 285	Standortattraktivität	Abschaffung degressive Abschreibung	3 365	Finanzierung
Thesaurierungsrücklage	4 045	Belastungsneutralität	Zinsschranke	1 075	Bekämpfung von Steuergestaltung
Erhöhung Anrechnungs-faktor Gewerbesteuer	5 265	Belastungsneutralität	Besteuerung Funktions-verlagerungen	1 770	Sicherung nationales Steuersubstrat
Abgeltungsteuer ab 01.01.2009	870	Sicherung nationales Steuersubstrat	Änderung Mantelkauf	1 475	Vereinfachte Rechts-anwendung; Finanzierung
Änderungen Hinzurech-nungen Gewerbe-steuer	40	Stabilisierung der Gemeindeein-nahmen	Einschränkung Wertpapierleihe	1 180	Bekämpfung von Steuergestaltung
			Sonstiges	870	
			Erwartete Mehreinnah-men durch Sicherung des nationalen Steuersubstrats	3 890	
			Finanzierungslücke	4 990	
			davon:		
			Bund	2 675	
			Länder	2 383	
			Gemeinden	– 68	
Summe	30 060			30 060	

Quelle: BMF

Zur angestrebten Stärkung der steuerlichen Standortattraktivität sind eine Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 25 vH auf 15 vH und eine Reduzierung der Gewerbesteuer-Messzahl auf 3,5 vH vorgesehen. Bei voller Jahreswirkung verursacht dies Steuermindereinnahmen in Höhe von knapp unter 20 Mrd Euro. Die steuerliche Begünstigung nicht entnommener Gewinne von Perso-

nengesellschaften mit einem proportionalen Satz von 28,25 vH in Kombination mit einer Nachversteuerung bei Entnahme zielt auf eine Belastungsneutralität der unterschiedlichen Rechtsformen. Diesem Ziel zuzuordnen ist auch die Anhebung des Anrechnungsfaktors der Gewerbesteuer bei der Einkommensteuer auf 3,8 von gegenwärtig 1,8 die im Zusammenhang mit der Abschaffung des Betriebsausgabenabzugs der Gewerbesteuer vorgenommen wurde. Zugleich sollen die Senkung des Körperschaftsteuersatzes und die ermäßigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne bei Personenunternehmen die Innenfinanzierungsmöglichkeiten von Investitionen verbessern und die Eigenkapitalbildung erleichtern. Der Bekämpfung von Steuergestaltungen und der Sicherung des nationalen Steuersubstrats dienen die Einführung einer Zinsschranke, die Besteuerung von Funktionsverlagerungen sowie Änderungen bei der Wertpapierleihe. Zur Stabilisierung der Gemeindeeinnahmen ist eine generelle 25 %-ige Hinzurechnung von Zinsen sowie der Finanzierungsanteile von Mieten, Pachten, Leasingraten und Lizenzen bei der Gewerbesteuer vorgesehen. Schließlich zielt die Abgeltungsteuer in Höhe von 25 vH auf die Reduzierung der Anreize zur Verlagerung des Steuersubstrats durch Transfer von Kapitalvermögen der privaten Haushalte ins Ausland. Alle übrigen Maßnahmen sind in erster Linie im Hinblick auf das Ziel einer Stabilisierung der Steuereinnahmen gerechtfertigt, das heißt der Gegenfinanzierung der resultierenden Steuermindereinnahmen. Dies gilt auch für die Neuregelungen beim Mantelkauf, für die vom Gesetzgeber eine „vereinfachte Rechtsanwendung“ angeführt wird, die aber in erster Linie fiskalisch motiviert sein dürfte. Der weitaus größte Aufkommenseffekt wird dadurch erzielt, dass die Gewerbesteuer keine Betriebsausgabe mehr darstellt und dementsprechend nicht länger von der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer und Körperschaftsteuer abgezogen werden kann.

Während sich die kurz- und längerfristigen Steuermindereinnahmen bei Bund und Ländern in etwa die Waage halten, ist das Steuerreformpaket für die Gemeinden in der langen Frist annähernd aufkommensneutral; auch sie sind während einer mehrjährigen Übergangsphase allerdings von erheblichen Mindereinnahmen betroffen.

2. Standortattraktivität gestärkt, Entscheidungsneutralität verfehlt

Verbesserung der Standortattraktivität durch tarifliche Entlastung von Kapitalgesellschaften

398. Grenzüberschreitende Investitionen werden überwiegend von Kapitalgesellschaften getätigt. Die Standort- und Investitionsentscheidungen multinationaler Konzerne hängen dabei primär von der Steuerbelastung auf Unternehmensebene ab; auf die Belastung der Anteilseigner mit persönlichen Einkommensteuern kommt es hingegen weniger oder gar nicht an. In steuerlicher Hinsicht sind die effektiven Durchschnittsteuerbelastungen der Gewinne ausschlaggebend für die Standortwahl von Unternehmen. Diese werden maßgeblich von den tariflichen Steuerbelastungen bestimmt. Je höher die Tarifbelastungen, desto schlechter schneidet ein Standort im internationalen Steuerwettbewerb ab.

Hohe Steuersätze an einem Standort bewirken überdies, dass multinationale Unternehmen im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten etwa über Finanzierungsgestaltungen oder Verrechnungspreise Buchgewinne an Standorten mit niedrigeren Gewinnsteuersätzen auszuweisen versuchen. Dies schmälert das nationale Steueraufkommen in Hochsteuerländern.

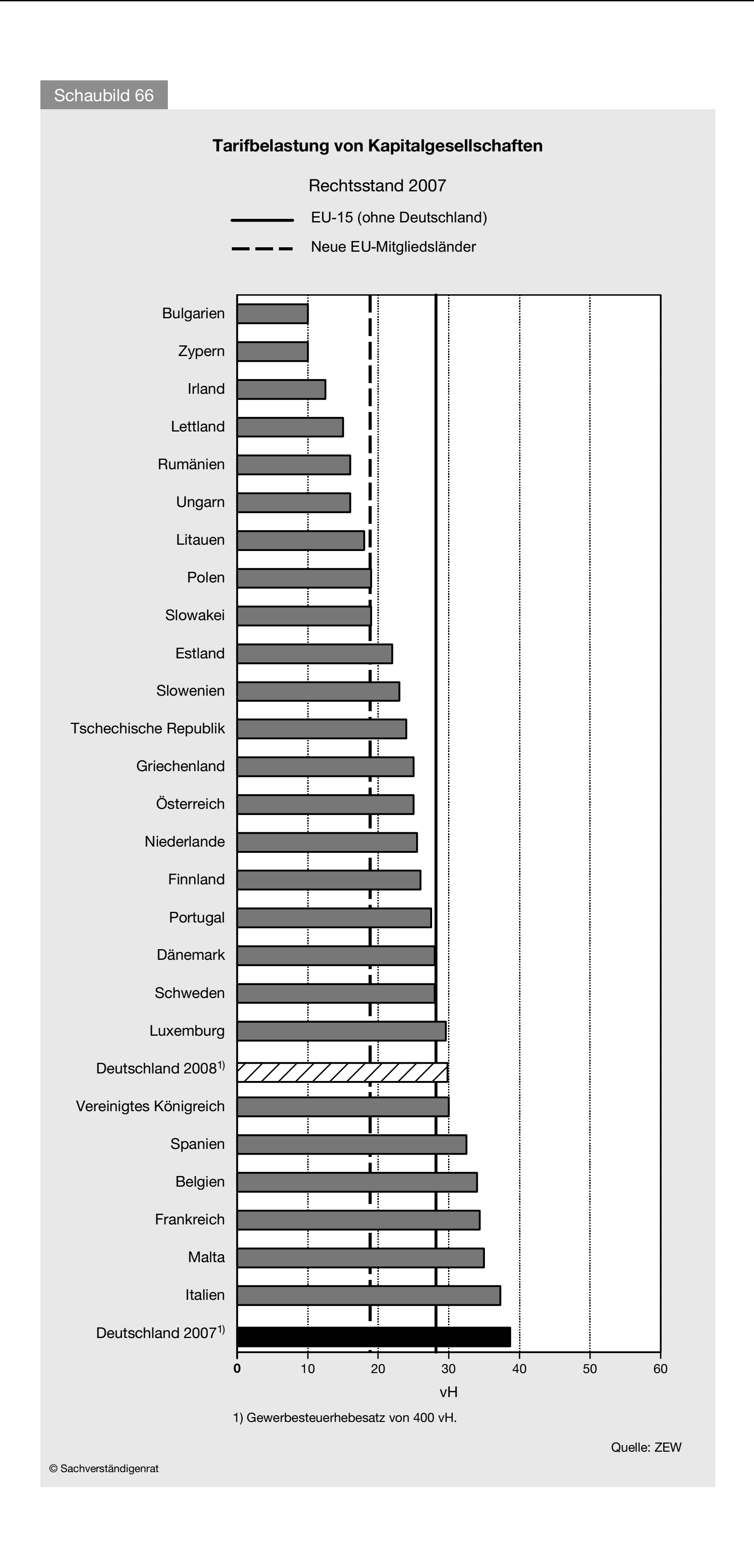
Gegenwärtig weist Deutschland die höchsten tariflichen und die zweihöchsten effektiven Durchschnittsteuerbelastungen für Kapitalgesellschaften in der Europäischen Union auf. Verglichen mit der durchschnittlichen Tarifbelastung in den übrigen Mitgliedstaaten der EU-15 liegt die Steuerbelastung in Deutschland um rund 10 Prozentpunkte höher. Die durchschnittliche tarifliche Belastung der Gewinne in den neuen Mitgliedstaaten wird sogar um fast 20 Prozentpunkte übertroffen (Schaubild 66, Seite 272). Nicht zuletzt deshalb hat der Sachverständigenrat in den letzten Jahren immer wieder eine Senkung und grundlegende Reform der Unternehmensbesteuerung in Deutschland gefordert.

399. Mit der Unternehmensteuerreform 2008 wird die Tarifbelastung auf Kapitalgesellschaftsebene deutlich gesenkt. Dies ist eine richtige und überfällige Maßnahme. Bei einem Hebesatz der Gewerbesteuer von 400 vH sinken die tariflichen Steuersätze auf Gewinne von Kapitalgesellschaften von 38,65 vH um 8,82 Prozentpunkte auf 29,83 vH (Tabelle 38, Seite 276). Im Jahr 2007 erhob die Stadt München mit 490 vH den höchsten Hebesatz in Deutschland. Hier fällt die Reduzierung der Tarifbelastung um rund einen Prozentpunkt geringer aus (von 40,86 vH auf 32,98 vH).

Durch die Unternehmensteuerreform 2008 verbessert Deutschland seine Position im internationalen Steuerbelastungsvergleich um sechs Plätze. Die Tarifbelastung auf Kapitalgesellschaftsebene von 29,83 vH liegt nach Inkrafttreten der Reform nur noch leicht über dem durchschnittlichen Steuersatz in der EU-15 (ohne Deutschland), aber noch um mehr als 10 Prozentpunkte über dem in den neuen Mitgliedstaaten. Unterstellt ist dabei zum einen, dass die Kommunen in Deutschland ihre Hebesätze unverändert lassen und die verminderten Gewerbesteuereinnahmen hinnehmen, und zum anderen, dass die übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht auf die deutsche Unternehmensteuerreform reagieren. Beides sind eher unrealistische Annahmen, so dass die Verbesserung der steuerlichen Standortattraktivität tendenziell geringer ausfallen wird.

Keine Belastungsgleichheit der Rechtsformen durch „Thesaurierungsrücklage“ für Personenunternehmen

400. Neben einer Stärkung der steuerlichen Attraktivität des Standorts Deutschland soll mit der Unternehmensteuerreform auch eine Belastungsneutralität der unterschiedlichen Rechtsformen erreicht werden. Dann muss sich die den Kapitalgesellschaften gewährte Steuerentlastung auch auf Personenunternehmen erstrecken. Das Unternehmensteuerreformgesetz sieht dazu eine als „Thesaurierungsrücklage“ bezeichnete **Begünstigung nicht entnommener Gewinne** bei Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb und selbstständiger Arbeit vor, sofern die Gewinnermittlung über Betriebsvermögensvergleich erfolgt und bestimmte andere Voraussetzungen erfüllt sind. Nicht entnommene Gewinne unterliegen auf Antrag einem besonderen Einkommensteuersatz von 28,25 vH und von 29,80 vH unter Berücksichtigung des Solidaritätszuschlags. Um eine Mehrbelastung mit Gewerbesteuer aufgrund ihres Wegfalls als Betriebsausgabe zu vermeiden, wird der Anrechnungsfaktor bei der Verrechnung der Gewerbesteuer mit der Einkommensteuerschuld von 1,8 auf 3,8 erhöht. Bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH reduziert sich dann die Gesamtbelastung begünstigt besteuerter nicht entnommener Gewinne geringfügig von 29,80 vH auf 29,77 vH. Bei Hebesätzen zwischen 200 vH und 400 vH ist die Gewerbesteuerbelastung wegen der Schattenwirkung der Gewerbesteueranrechnung auf den Solidaritätszuschlag nega-


Schaubild 66
Tarifbelastung von Kapitalgesellschaften
Rechtsstand 2007
EU-15 (ohne Deutschland)
Neue EU-Mitgliedsländer
Bulgarien
Zypern
Irland
Lettland
Rumänien
Ungarn
Litauen
Polen
Slowakei
Estland
Slowenien
Tschechische Republik
Griechenland
Österreich
Niederlande
Finnland
Portugal
Dänemark
Schweden
Luxemburg
Deutschland 2008[1)]
Vereinigtes Königreich
Spanien
Belgien
Frankreich
Malta
Italien
Deutschland 2007[1)]
0
10
20
30
40
50
60
vH
1) Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH.
Quelle: ZEW
© Sachverständigenrat

tiv mit einem Minimum bei einem Hebesatz von 380 vH. Im Hinblick auf die Steuerbelastung eines Personenunternehmens ist ein Hebesatz von 380 vH also günstiger als der Mindest-Hebesatz von 200 vH. Erst ab Hebesätzen von 401 vH kommt es zu einer effektiven Belastung durch die Gewerbesteuer.

401. Die reduzierte Steuerbelastung nicht entnommener Gewinne von Personenunternehmen in Höhe von 29,77 vH (bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH) entspricht in etwa der Steuerbelastung thesaurierter Gewinne von Kapitalgesellschaften in Höhe von 29,83 vH. Der Gesetzgeber interpretiert dies als **Belastungsneutralität** von nicht entnommenen Gewinnen bei Personenunternehmen und einbehaltenen Gewinnen bei Kapitalgesellschaften. Bei dieser Interpretation ist implizit unterstellt, dass Einzelunternehmer oder Mitunternehmer den erzielten Gewinn einbehalten und die anfallenden Steuern aus ihrem Privatvermögen begleichen. Bei Kapitalgesellschaften hingegen werden die Steuern auf einbehaltene Gewinne nicht durch Zuschuss der Anteilseigner, sondern aus den laufenden Gewinnen finanziert. Die Ermittlung der Steuerbelastungen von 29,77 vH bei nicht entnommenen Gewinnen von Personenunternehmen und von 29,83 vH bei einbehaltenen Gewinnen von Kapitalgesellschaften beruht also auf unterschiedlichen Annahmen über die Aufbringung der Steuerschuld. Ein methodisch adäquater und aussagekräftiger Belastungsvergleich der unterschiedlichen Rechtsformen erfordert aber vergleichbare Annahmen. Im Hinblick auf Personenunternehmen ist deshalb – analog zu Kapitalgesellschaften – zu unterstellen, dass die Steuerschuld auf nicht entnommene Gewinne bei Beantragung der begünstigten Besteuerung aus den laufenden Gewinnen und nicht aus dem Privatvermögen der Unternehmer beglichen wird. Dazu muss der entsprechende Gewinnanteil entnommen und der regulären Einkommensbesteuerung unterworfen werden. Bei einem Spitzensteuersatz von 45 vH – die Tarifbegünstigung für Gewinneinkünfte als Ausnahme von der sogenannten Reichensteuer entfällt ab dem Jahr 2008 – ergibt sich bei Nichtentnahme eine effektive Steuerbelastung von 36,16 vH statt von 29,77 vH. Im Vergleich zur Steuerbelastung einbehaltener Gewinne von Kapitalgesellschaften stellt dies eine **Mehrbelastung** von 6,33 Prozentpunkten dar.

Bei einem methodisch adäquaten Belastungsvergleich liegt demnach **keine Belastungsneutralität** im Hinblick auf nicht entnommene beziehungsweise einbehaltene Gewinne vor. Dies liegt daran, dass die Steuer auf nicht entnommene Gewinne in Personenunternehmen annahmegemäß über Entnahmen beglichen wird und diese Entnahmen der regulären Einkommensbesteuerung unterliegen.

Zur Illustration sei ein Gewinn vor Steuern von 100 angenommen. Der Unternehmer möchte einen möglichst hohen Gewinnanteil im Unternehmen belassen und die begünstigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne in Anspruch nehmen; eine Entnahme erfolgt lediglich in Höhe der Steuerschuld. Es bezeichne X den entnommenen Gewinn, der zur Begleichung der folgenden Steuern dient: Bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH ist die sich unter Berücksichtigung der Anrechung auf die Einkommensteuer ergebende Gewerbesteuerbelastung negativ und beläuft sich auf - 0,03. Zu berücksichtigen ist daneben die Belastung des nicht entnommenen Gewinns (100-*X)* mit einem Steuersatz von 0,2980 [= 0,2825(1+0,055)]. Schließlich wird der entnommene Gewinn mit einem Satz von 45 vH plus Solidaritätszuschlag besteuert. Es gilt also die Beziehung

$$\underbrace{X}_{\substack{\text{entnommener}\\ \text{Gewinn}}} = \underbrace{\left[0{,}14 - \left(3{,}8 \cdot 0{,}035\right)\left(1 + 0{,}055\right)\right]100}_{\text{Gewerbesteuer nach Anrechnung}} + \underbrace{0{,}2980\left(100 - X\right)}_{\substack{\text{begünstigte Besteuerung}\\ \text{des nicht entnommenen}\\ \text{Gewinns}}} + \underbrace{0{,}45\left(1 + 0{,}055\right)X}_{\substack{\text{Einkommensteuer auf}\\ \text{entnommenen Gewinn}}}.$$

Auflösung nach X ergibt einen zur Begleichung der Steuerschuld erforderlichen Entnahmebetrag von 36,16. Bezogen auf den Gewinn vor Steuern entspricht dies dem effektiven Steuersatz bei der einer Kapitalgesellschaft nachgebildeten Besteuerung nicht entnommener Gewinne.

Allgemein berechnet sich dieser effektive Steuersatz auf nicht entnommene Gewinne von Personenunternehmen über die Beziehung

$$\frac{hm - min\{hm;\, fm\}(1+soli) + \tau^{ESt,\, erm}(1+soli)}{1+\tau^{ESt,\, erm}(1+soli) - \tau^{ESt}(1+soli)} = [X/100 \equiv x],$$

mit τ^{ESt} als relevantem Einkommensteuersatz, $\tau^{ESt,erm}$ als ermäßigtem Steuersatz auf den nicht entnommenen Gewinn, *m* als Gewerbesteuer- Messzahl*, h* als Gewerbesteuer-Hebesatz und *f* als Anrechnungsfaktor bei der Gewerbesteuer-Anrechnung.

402. Bei späterer Entnahme der begünstigt besteuerten nicht entnommenen Gewinne wird der um die darauf angefallene Steuer verminderte Entnahmebetrag – im obigen Beispiel also ein Betrag von 44,82 $[= ([1 - 0{,}2825\,(1 + 0{,}055)])(1 - X)]$ – einer Nachversteuerung zu einem Steuersatz von 25 vH und zusätzlich dem Solidaritätszuschlag unterworfen.

403. In der Gesetzesbegründung wird angeführt, dass damit „auch“ auf Ebene der Eigentümer „annähernd“ eine Belastungsneutralität der unterschiedlichen Rechtsformen erreicht wird. Dazu sind die Steuerbelastungen von Einzel- und Mitunternehmern einerseits und von Kapitalgesellschaften unter **Einbezug der Anteilseigner** zu vergleichen. Da ab dem Jahr 2009 das geltende Halbeinkünfteverfahren durch eine Abgeltungsteuer ersetzt wird, ist zunächst die Ausgestaltung der Abgeltungsteuer zu erläutern.

Abgeltungsteuer als Achillesferse der Steuerreform

Ausgestaltung der Abgeltungsteuer

404. Ab dem Jahr 2009 unterliegen „Einkünfte“ aus Kapitalvermögen einem proportionalen Steuertarif von 25 vH. Über einen so genannten Sparerpauschbetrag von 801 Euro (1 602 Euro bei gemeinsamer Veranlagung) hinaus können keine Werbungskosten geltend gemacht werden. Mit dem gesonderten Steuertarif für Einkünfte aus Kapitalvermögen verabschiedet sich der Gesetzgeber vom steuerpolitischen Ideal einer synthetischen Einkommensteuer; mit dem Werbungskostenabzugsverbot wird das Nettoprinzip bei den betroffenen Einkünften aufgegeben (insofern ist die Bezeichnung „Einkünfte“ streng genommen verfehlt). Die Abgeltungsteuer ist mit einer so genannten Günstigerprüfung verbunden, um eine Schlechterstellung von Steuerpflichtigen zu vermeiden, deren durchschnittlicher Steuersatz unter 25 vH liegt. Dies ist aber keineswegs gewährleistet, da auch bei Inanspruchnahme der Günstigerprüfung ein genereller Werbungskostenabzug versagt bleibt.

Zu den der Abgeltungsteuer unterliegenden Einkünften aus Kapitalvermögen gehören neben den bisher steuerpflichtigen laufenden Einkünften (Zinsen, Dividenden etc.) zukünftig auch Gewinne aus der Veräußerung von im Privatvermögen gehaltenen Wertpapieren und Anteilen an Kapitalgesellschaften. Allerdings sind nicht sämtliche Einkünfte aus Kapitalvermögen von der Abgeltungsteuer betroffen. Neben Einnahmen aus Beteiligungen als stiller Gesellschafter und aus partiarischen Darlehen, also Darlehen mit gewinnabhängiger Vergütung, sind auch Erträge aus der Kapi-

talüberlassung zwischen „nahe stehenden Personen" ausgenommen, ebenso bei Gesellschafter-Fremdfinanzierung bei einer Beteiligungsquote von mehr als 10 vH sowie bei so genannten *Back-to-back*-Finanzierungen. Damit soll Gestaltungen vorgebeugt werden, die eine Gewinnabsaugung über beim Kapitalgeber begünstigt besteuerte Zinseinkünfte zum Ziel haben, indem etwa der Ehemann dem Betrieb seiner Gattin ein Darlehen gewährt oder die Darlehensvergabe durch Einschaltung von Dritten, etwa von Banken, erfolgt. Ob und inwieweit diese Ausnahmeregelungen praktikabel sind, bleibt abzuwarten. So laufen die Bestimmungen zu den Back-to-back-Finanzierungen durch strikte Trennung der Bankverbindungen für Darlehen und für Kapitalanlagen ins Leere. Nicht umsonst befürchten die Banken- und Sparkassenverbände eine Beschädigung des Hausbankprinzips gerade bei mittelständischen Unternehmen durch die genannten Ausnahmeregelungen.

Für Bezieher von **Zinseinkünften** bringt die Abgeltungsteuer dann eine erhebliche Steuerentlastung mit sich, wenn sie gegenwärtig dem Spitzensatz der Einkommensteuer unterliegen und keine nennenswerten Werbungskosten vorliegen.

405. Mit der abgeltenden Besteuerung von Zinseinkünften zum ermäßigten Satz von 25 vH, zu dem allerdings noch der Solidaritätszuschlag kommt, will der Gesetzgeber die Anreize für private Kapitalgeber reduzieren, Finanzkapital allein aus steuerlichen Gründen ins Ausland zu verlagern. Ob die erhofften Effekte eintreten, erscheint aber zweifelhaft. Da Zinseinkünfte regelmäßig nach dem Wohnsitzprinzip besteuert werden, haben steuerehrliche Inländer nur dann einen Anreiz, ausländische Kapitalanlagen zu repatriieren, wenn die Steuerbelastung der ausländischen Zinseinkünfte 25 vH übersteigt und es nach Einführung der Abgeltungsteuer zu Anrechnungsüberhängen kommt. Das ist aber wegen der durchgehenden Niedrigbesteuerung von Zinsen im Ausland nicht der Fall. Für steuerunehrliche Anleger mit ausländischen Kapitalanlagen wird Steuerhinterziehung nach Einführung der Abgeltungsteuer im Vergleich zum Status quo zwar weniger attraktiv, so dass in der Tat Anreize zur Deklarierung der Zinseinkünfte oder zur Repatriierung der Auslandsanlage bestehen. Dem stehen jedoch die zu erwartende Erhöhung der Erbschaftsteuer auf Finanzanlagen sowie die Erfahrungen mit dem letztlich bescheidenen Erfolg der bis 31. März 2005 gewährten Steueramnestie entgegen. Insgesamt ist deshalb eher nicht davon auszugehen, dass die Abgeltungsteuer geübte Steuerhinterzieher veranlassen wird, ihre Auslandsanlagen in größerem Umfang in Inlandsanlagen umzuschichten.

406. Im Hinblick auf **Dividenden** wird mit Einführung der Abgeltungsteuer das Halbeinkünfteverfahren für im Privatvermögen gehaltene Kapitalgesellschaftsanteile aufgegeben. Sämtliche Ausschüttungen unterliegen also der Abgeltungsteuer (nebst Solidaritätszuschlag und gegebenenfalls der Kirchensteuer), wenn vom Wahlrecht auf Günstigerprüfung kein Gebrauch gemacht wird. Durchgerechnet bis zum Anteilseigner einer Kapitalgesellschaft reduziert sich die Steuerbelastung bei einem Hebesatz von 400 vH, Sofortausschüttung der Gewinne und Anwendung des Spitzensatzes der Einkommensteuer im Jahr 2008 gegenüber 2007 zunächst um 6,72 Prozentpunkte (von 53,21 vH auf 46,49 vH), steigt ab 2009 aber wieder auf 48,33 vH (jeweils ohne Kirchensteuer) (Tabelle 38).

Tabelle 38

Tarifbelastung nach Rechtsformen[1)]

A. Kapitalgesellschaft (Gesamtebene)	2007	2008	2009
1A) Gewinn vor Steuern	100	100	100
2A) Gewerbesteuer	16,67	14,00	14,00
3A) Körperschaftsteuer	20,83	15,00	15,00
4A) Solidaritätszuschlag	1,15	0,83	0,83
5A) Tarifbelastung Unternehmensebene	38,65	29,83	29,83
6A) Gewinn nach Steuern	61,35	70,17	70,17
7A) Dividende	61,35	70,17	70,17
8A) Einkommensteuer / Abgeltungsteuer	13,80	15,79	17,54
9A) Solidaritätszuschlag	0,76	0,87	0,96
10A) Tarifbelastung Anteilseigner	14,56	16,66	18,50
11A) Dividendeneinkünfte nach Steuern	46,79	53,51	51,67
12A) Tarifbelastung insgesamt	53,21	46,49	48,33

B. Personenunternehmen	2007	2008	
		Regel-besteuerung	Thesaurierungs-rücklage
1B) Gewinn vor Steuern	100	100	100
2B) Gewerbesteuer	16,67	14,00	14,00
3B) Einkommensteuer davon:	35,00	45,00	34,30
(a) auf Entnahme (36,16 vH)	–	–	16,27
(b) auf nicht entnommene Gewinne (63,84 vH)	–	–	18,03
4B) Anrechnung Gewerbesteuer	7,50	13,30	13,30
5B) Solidaritätszuschlag	1,51	1,74	1,16
6B) Entnahme ermäßigt besteuerter Gewinne	–	–	63,84
7B) Davon steuerpflichtig: 0,702 * (6B)	–	–	44,82
8B) Nachversteuerung ermäßigt besteuerter Gewinne davon:	–	–	11,83
(a) Einkommensteuer (25 vH)	–	–	11,21
(b) Solidaritätszuschlag	–	–	0,62
9B) Tarifbelastung insgesamt	45,68	47,44	47,99
10B) Gewerbliche Einkünfte nach Steuern insgesamt	54,32	52,56	52,01

1) Eigene Berechnungen; Marktzins 4%; Spitzensatz der Einkommensteuer im jeweiligen Veranlagungsjahr; Gewerbesteuerhebesatz 400 vH; ansonsten gelten die jeweiligen gesetzlichen Regelungen.

407. Bei Körperschaften bleiben die Steuerbefreiungen des § 8b KStG für Dividenden (und Gewinne aus der Veräußerung von Kapitalgesellschaftsanteilen) unverändert. Bei im **Betriebsvermögen** von Personenunternehmen gehaltenen Kapitalgesellschaftsanteilen wird das Halbeinkünfteverfahren zu einem **Teileinkünfteverfahren** modifiziert, indem 60 vH der Ausschüttungen steuerpflichtig sind. Zugleich sind 60 vH des Beteiligungsaufwands und der Anschaffungskosten abzugsfähig.

Die unterschiedliche steuerliche Behandlung ausgeschütteter Gewinne von im Privatvermögen und im Betriebsvermögen gehaltenen Anteilen an Kapitalgesellschaften eröffnet steuersparende Gestaltungsmöglichkeiten. Unter Vernachlässigung von Beteiligungsaufwand und bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH ist es bei Belastungen des zu versteuernden Einkommens unter

41,67 vH vorteilhaft, Kapitalgesellschaftsanteile im Betriebsvermögen zu halten. Selbst bei höheren Steuersätzen kann dies vorteilhaft sein, da die auf die Vermögensverwaltung entfallenden Aufwendungen als Betriebsausgaben abzugsfähig sind (in Höhe von 60 vH), während ein Werbungskostenabzug versagt bleibt.

Den kritischen Steuersatz erhält man durch Gleichsetzen der steuerlichen Gesamtbelastung bei Halten von Kapitalgesellschaftsanteilen im Privatvermögen und im Betriebsvermögen:

$$\underbrace{\left(1-\tau^{KapG}\right)0{,}25\left(1+soli\right)}_{\text{Anteile im Privatvermögen}}=\underbrace{\left(1-\tau^{KapG}\right)0{,}6\tau^{ESt}\left(1+soli\right)}_{\text{Anteile im Betriebsvermögen}}\ oder:\ \tau^{ESt}=0{,}25/0{,}6=0{,}4167\,.$$

Dabei ist τ^{KapG} die Tarifbelastung auf Kapitalgesellschaftsebene. Unterstellt ist ein Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH, bei dem die Gewerbesteuerbelastung von Personenunternehmen vernachlässigt werden kann.

408. Private Veräußerungsgewinne sind ab dem Jahr 2009 unabhängig von Haltefristen und Beteiligungsquoten steuerpflichtig. Bei Beteiligungen von weniger als 1 vH des Nennkapitals einer Körperschaft unterliegen Veräußerungsgewinne in voller Höhe der Abgeltungsteuer. Dies gilt allerdings nur für Anteile, die nach dem 31. Dezember 2008 angeschafft werden. Eine Sonderregelung gilt für Zertifikate; für nach dem 15. März 2007 erworbene Papiere bleibt die Steuerfreiheit von außerhalb der Ein-Jahres-Frist erzielten Veräußerungsgewinnen nur erhalten, wenn sie vor dem 1. Juli 2009 realisiert werden. Veräußerungsverluste werden eingesperrt und können nur mit Veräußerungsgewinnen, nicht aber mit anderen Einkünften aus Kapitalvermögen und erst recht nicht mit anderen Einkunftsarten verrechnet werden. Gewinne aus der Veräußerung von Kapitalgesellschaftsanteilen bei Beteiligungen von mindestens 1 vH zählen weiterhin zu den Einkünften aus Gewerbebetrieb und sind im Rahmen des Teileinkünfteverfahrens zu 60 vH steuerpflichtig. Veräußerungsverluste können entsprechend mit positiven Einkünften aus anderen Einkunftsarten verrechnet werden. Bei im Privatvermögen gehaltenen vermieteten Wohnimmobilien bleibt die Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen nach Ablauf einer zehnjährigen Haltedauer erhalten.

409. Die individuellen Be- oder Entlastungswirkungen des Übergangs zur Abgeltungsteuer auf Einkünfte aus Kapitalvermögen ab dem Veranlagungszeitraum 2009 sind nicht eindeutig und kompliziert zu ermitteln. Dementsprechend nehmen Anlage- und Umschichtungsempfehlungen in den Finanzteilen der einschlägigen Presse einen breiten Raum ein. Unter **gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten** sind vor allem die Auswirkungen der Abgeltungsteuer in Verbindung mit der Unternehmensbesteuerung auf die Finanzierungsentscheidungen und die Rechtsformwahl von Bedeutung.

Belastungsneutralität der Kapitalgeber?

410. Tabelle 38 illustriert die Berechnung der steuerlichen Gesamtbelastungen von in Kapitalgesellschaften und gewerblichen Einzelunternehmen erzielten zusätzlichen Gewinnen in Höhe von 100 Einheiten vor und nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform 2008 und der Abgeltungsteuer im Jahr 2009. Neben den in den betrachteten Jahren festgeschriebenen steuerlichen Parametern (wie dem Körperschaftsteuersatz oder der Gewerbesteuer-Messzahl) sind ein Gewerbesteuer-Hebesatz von 400 vH und der jeweilige Spitzensatz der Einkommensteuer unterstellt. Bei der Besteuerung von Personenunternehmen ergeben sich 2009 gegenüber 2008 keine Änderungen. Für

das Jahr 2008 ist die Steuerbelastung einmal mit, das andere mal ohne Inanspruchnahme der begünstigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne ausgewiesen. Betrachtet wird jeweils nur eine Periode, so dass Gewinne sofort ausgeschüttet oder entnommen werden. Bei Berücksichtigung mehrerer Perioden ändern sich die Ergebnisse. Von einer Kirchensteuerpflicht ist abgesehen.

411. Bei Kapitalgebern, die jeweils dem Spitzensatz der Einkommensteuer unterliegen, kommt es nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform in der Tat zu einer Angleichung der steuerlichen Tarifbelastungen über die Rechtsformen hinweg. Während Anteilseigner von Kapitalgesellschaften steuerlich entlastet werden, steigt die Tarifbelastung für Personenunternehmen im Rahmen der Regelbesteuerung um fast 2 Prozentpunkte an (von 45,68 vH auf 47,44 vH). Dies ist auf den Anstieg des Spitzensteuersatzes von 42 vH auf 45 vH für gewerbliche Einkünfte ab dem Veranlagungszeitraum 2008 zurückzuführen. Bei Inanspruchnahme der ermäßigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne mit sofortiger Nachversteuerung stiege die Tarifbelastung noch weiter an. Insofern kann der Antrag auf ermäßigte Besteuerung von vornherein nur bei von der Höhe des Einkommensteuersatzes abhängigem, längerem Verzicht auf sofortige Entnahme vorteilhaft sein (Analyse III Ziffern 749 ff.).

Es wäre jedoch voreilig, aus der Angleichung der Tarifbelastung für Spitzenverdiener auf eine generelle Verbesserung der Belastungsneutralität über die Rechtsformen hinweg zu schließen. Tabelle 39 illustriert, dass sich für unter dem Spitzensatz liegende Einkommensteuersätze die Belastungsunterschiede zulasten der Anteilseigner von Kapitalgesellschaften ab dem Jahr 2009 im Vergleich zum Status quo weiter vergrößern. Es kann also keine Rede davon sein, dass mit der Unternehmensteuerreform 2008 eine Belastungsneutralität der Rechtsformen hergestellt würde.

Tabelle 39

Belastungswirkungen nach Rechtsformen[1]

Einkommen-steuersätze	2007			2009		
	Kapital-gesellschaften[2]	Personen-unternehmen[3]	Differenz	Kapital-gesellschaften[2]	Personen-unternehmen[3]	Differenz
	(1)	(2)	(3) = (2) – (1)	(4)	(5)	(6) = (5) – (4)
	vH		Prozentpunkte	vH		Prozentpunkte
15 vH	43,50	21,95	- 21,55	40,94	15,79	- 25,15
30 vH	48,36	35,13	- 13,23	48,33	31,62	- 16,71
42/45 vH	53,21	45,68	- 7,53	48,33	47,44	- 0,89

1) Gewerbesteuerhebesatz 400 vH.– 2) Bei Kapitalgesellschaften wird die Gesamtebene betrachtet.– 3) Bei Personenunternehmen ist die Regelbesteuerung unterstellt.

Kapitalkosten und Unternehmensteuerreform

412. Vom ökonomischen Standpunkt interessieren vor allem die Entscheidungswirkungen der Besteuerung. Welchen Einfluss haben Steuern oder Steuerreformen auf die Standortwahl, die Investitionstätigkeit, die Finanzierungsentscheidungen oder auf die Rechtsformwahl von Unternehmen?

Erläutert wurde bereits, dass sich die Attraktivität des Standorts Deutschland durch die Unternehmensteuerreform 2008 verbessern wird. Im Folgenden geht es um die Besteuerungswirkungen im Fall national tätiger Unternehmen. In zusammengefasster Form geben die **Kapitalkosten** besser als aperiodische Tarifbelastungen Auskunft über die Auswirkungen der Besteuerung auf Höhe und Finanzierungsweg der in Kapitalgesellschaften oder Personenunternehmen durchgeführten Investitionen. Als Kapitalkosten wird diejenige Rendite vor Steuern bezeichnet, die ein (marginales) Investitionsprojekt mindestens erzielen muss, damit es im Vergleich zur Rendite einer Alternativanlage etwa in festverzinsliche Wertpapiere gleich gut oder besser abschneidet. Das Konzept der Kapitalkosten beruht also auf einem Opportunitätskostenkalkül. Die Investitionstätigkeit hängt deshalb auch von der Besteuerung der Alternativanlage ab. Liegen die Kapitalkosten eines bestimmten Finanzierungswegs in einer der Rechtsformen über (unter) dem Kapitalmarktzins, werden Investitionen im Vergleich zur Alternativanlage benachteiligt (begünstigt).

Die Kapitalkosten hängen von den Gewinnermittlungsvorschriften, etwa den steuerlichen Abschreibungsregelungen, und den tariflichen Steuersätzen ab. Der Sachverständigenrat hat dazu in den letzten Jahresgutachten ausführliche Berechnungen vorgelegt. Auf vergleichsweise einfache Weise lassen sich die Kapitalkosten analytisch ermitteln (Ziffern 749 ff.), wenn vom Einfluss der Gewinnermittlungsvorschriften abgesehen wird. Tabelle 40 (Seite 281) gibt die Kapitalkosten unterschiedlich finanzierter Investitionen für Kapitalgesellschaften und gewerbliche Einzelunternehmen für den Rechtsstand der Jahre 2007 und 2009 an. Unterstellt sind dabei neben den gesetzlich fixierten Steuersätzen ein Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH, der jeweilige Spitzensatz der Einkommensteuer und ein Kapitalmarktzins von 4 %; die Investitionsplanung erstreckt sich über einen Zeitraum von n Jahren.

413. Exemplarisch soll die Berechnung der Kapitalkosten für den Fall der Selbstfinanzierung einer in Kapitalgesellschaften durchgeführten Investition erläutert werden. Angenommen, eine GmbH hat einen Gewinn von einem Euro nach Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer erwirtschaftet. Dieser Gewinn nach Steuern auf Kapitalgesellschaftsebene kann thesauriert und zur Finanzierung von Investitionen verwendet werden. Die Investition werfe eine Rendite vor Steuern in Höhe von r ab. Aktuell werden Kapitalgesellschaftsgewinne auf Unternehmensebene bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH mit 38,65 vH belastet. Nach Steuern verbleiben also $0{,}6135r$ Euro, die wieder thesauriert werden können. Bei einem Planungszeitraum von n Jahren beläuft sich der Endwert der anfänglichen Investitionssumme und der thesaurierten Investitionserträge auf $[1 + 0{,}6135r]^n$. Wird dieser Betrag ausgeschüttet, greift im aktuellen Steuerrecht das Halbeinkünfteverfahren. Bei einem Einkommensteuersatz von 45 vH bekommt der Anteilseigner 0,775 [=1-0,5·0,45] von jedem ausgeschütteten Euro. Sein Endvermögen beläuft sich dann auf

$$0{,}775[1 + 0{,}6135r]^n \text{ Euro.} \qquad (1a)$$

Nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform beläuft sich die Steuerbelastung auf Unternehmensebene bei dem unterstellten Gewerbesteuerhebesatz auf 29,83 vH. Nach Steuern verbleiben also $0{,}7017r$ Euro des Investitionsertrags, die wieder thesauriert werden. Am Ende des n-jährigen Thesaurierungszeitraums können $[1 + 0{,}7017r]^n$ Euro ausgeschüttet werden. Ab dem Jahr 2009 fallen auf den Ausschüttungsbetrag Abgeltungsteuer und Solidaritätszuschlag in Höhe von 26,38 vH an, so dass von jedem ausgeschütteten Euro 0,7362 [=1-0,2638] Euro beim Anteilseigner ankommen, insgesamt also

$$0{,}7362[1 + 0{,}7017r]^n \text{ Euro.} \qquad (1b)$$

Alternativ zur Thesaurierung hätte der Gewinn vor Steuern von einem Euro gleich ausgeschüttet und am Kapitalmarkt angelegt werden können. Der Anteilseigner könnte im Jahr 2007 also 0,775 Euro und nach Inkrafttreten der Abgeltungsteuer 0,7362 Euro für n Jahre zum Zinssatz von 4 % anlegen. Die Zinserträge unterliegen im Jahr 2007 einer Besteuerung von 47,48 [=45·1,055] vH, ab 2009 hingegen der Abgeltungsteuer und dem Solidaritätszuschlag in Höhe von 26,38 vH. Das Endvermögen der Finanzanlage nach Steuern beträgt dann im Jahr 2007

$$0{,}775[1 + 0{,}04(1-0{,}4748)]^{n} \text{ Euro,} \quad (2a)$$

und im Jahr 2009

$$0{,}7362[1 + 0{,}04(1-0{,}2638)]^{n} \text{ Euro.} \quad (2b)$$

Durch Gleichsetzung von (1a) und (2a) sowie von (1b) und (2b) und Auflösung nach r erhält man die Kapitalkosten der Selbstfinanzierung von in Kapitalgesellschaften durchgeführten Investitionen in Höhe von 0,0342 [=0,04(1-0,4748)/0,6135] im Jahr 2007 und von 0,0420 [=0,04(1-0,2638)/0,7017] im Jahr 2009. In der Tabelle 40 sind die Kapitalkosten in vH angegeben.

Durch ähnliche Überlegungen (Analyse III Ziffern 753 ff.) erhält man die Kapitalkosten für die übrigen in Tabelle 40 behandelten Fälle. Zu beachten ist, dass bei Kapitalgesellschaften die Kapitalkosten der Beteiligungsfinanzierung vom Planungszeitraum n abhängig sind; bei Personenunternehmen gilt dies bei Inanspruchnahme der begünstigten Besteuerung von nicht entnommenen Gewinnen.

414. Mit der Unternehmensteuerreform 2008 und nach Einführung der Abgeltungsteuer steigen die Kapitalkosten eigenfinanzierter Investitionen für beide Rechtsformen gegenüber dem Status quo beträchtlich an, während die Kapitalkosten für mit langfristigen Krediten finanzierte Investitionen sinken. Beteiligungsfinanzierung ist nach Inkraftreten der Unternehmensteuerreform die mit Abstand ungünstigste Finanzierungsform für Investitionen in **Kapitalgesellschaften**. Anders als bei der Selbst- und Fremdfinanzierung hängen die Kapitalkosten der Beteiligungsfinanzierung von der Haltedauer n der Beteiligung ab. Je länger die Beteiligung gehalten wird und die im Unternehmen verbleibenden Gewinne der niedrigeren Tarifbelastung auf Unternehmensebene unterworfen werden, desto geringer sind die Kapitalkosten. Sie liegen nach Inkraftreten der Unternehmensteuerreform und der Einführung der Abgeltungsteuer gleichwohl erheblich über dem Marktzins, weil die Kapitalmarktanlage ab dem Jahr 2009 dem niedrigen Satz der Abgeltungsteuer unterliegt, die kombinierte Steuerbelastung auf Unternehmensebene und beim Anteilseigner aber immer darüber liegt. Während bislang die Gewinnthesaurierung der eindeutig bevorzugte Finanzierungsweg bei Kapitalgesellschaften war, gewinnt zukünftig die Fremdfinanzierung an Bedeutung.

Bei **Personenunternehmen** ist im Rechtsstand 2007 die Eigenfinanzierung günstiger als die Fremdfinanzierung, wenn steuerliche Vorteile der Gewinnermittlungsvorschriften vernachlässigt werden. Verantwortlich dafür ist die Ausnahme der Gewinneinkünfte von der Reichensteuer. Die Einführung der Abgeltungsteuer in Kombination mit der Einbeziehung der Gewinneinkünfte in die Reichensteuer macht dagegen eigenfinanzierte Investitionen ab dem Jahr 2009 im Vergleich zur Fremdfinanzierung unabhängig davon gänzlich unattraktiv, ob Gewinne der Regelbesteuerung unterliegen oder eine ermäßigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne beantragt wird. Bei Wahl der begünstigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne mit späterer Nachversteuerung bei Entnahme hängen die Kapitalkosten von der Zahl der Jahre n bis zur Gewinnentnahme ab. Die

Kreditfinanzierung stellt bei Personenunternehmen nach Inkrafttreten der Abgeltungsteuer den eindeutig günstigsten Finanzierungsweg dar. Damit wird das Gegenteil von dem in der Gesetzesbegründung angeführten Ziel einer Stärkung der Eigenkapitalbasis von Unternehmen erreicht. Speziell für mittelständische Personenunternehmen, die von der Zinsschranke nicht betroffen sind, gehen von der Unternehmensteuerreform **massive Anreize zur Erhöhung der Fremdkapitalquote** aus.

Tabelle 40

Kapitalkosten nach Rechtsformen und Finanzierungswegen[1)]

vH

		Rechtsstand 2007	ab 2009	
A. Kapitalgesellschaft				
r_{SF}^{K}		3,42	4,20	
$r_{BF}^{K}(n)$	$n=$ 1	4,91	5,70	
	5	4,44	5,59	
	10	4,37	5,47	
	30	4,17	5,13	
r_{FF}^{K}		4,54	4,20	
B. Personenunternehmen				
			Regelbesteuerung	
$r_{SF}^{P} = r_{BF}^{P}$		3,87	5,60	
r_{FF}^{P}		4,32	4,00	
			Thesaurierungsrücklage	
			$r_{Th}^{P}(n)$, $n=$ 1	6,29
			5	4,95
			10	4,78
			30	4,67

1) Marktzins 4%; Spitzensatz der Einkommensteuer im jeweiligen Veranlagungsjahr; Gewerbesteuerhebesatz 400 vH; ansonsten gelten die jeweiligen gesetzlichen Regelungen.

415. Die in Tabelle 40 angegebenen Kapitalkosten belegen anschaulich, dass die Unternehmensteuerreform 2008 – insbesondere aufgrund der Abgeltungsteuer – weder Rechtsform- noch Finanzierungsneutralität gewährleistet. Tatsächlich nehmen die Verzerrungen bei den Finanzierungsentscheidungen und der Rechtsformwahl weiter zu. Davon müssen aber nicht zwangsläufig negative Auswirkungen auf die reale Investitionstätigkeit ausgehen. Bei einem vollkommenen Kapitalmarkt und steuerneutralen Umwandlungsmöglichkeiten würden nur der Finanzierungsweg und die Rechtsform mit den geringsten Kapitalkosten gewählt. Tatsächlich sind weder die Finanzierungswege noch die Rechtsformen beliebig austauschbar. So können Mindesteigenkapitalanforderungen etwa gesellschaftsvertraglich veranlasst oder die Fremdfinanzierung durch Zinsabzugsbeschrän-

kungen begrenzt sein. Schließlich bestehen Kreditrationierungen gerade bei jungen Unternehmen, die eine übermäßige Fremdfinanzierung verhindern. Insofern sind Unternehmen auch nach der Steuerreform gezwungen, Investitionen über Eigenkapital zu finanzieren, auch wenn dieser Finanzierungsweg ungünstiger ist. Da die Kapitalkosten eigenfinanzierter Investitionen durch die Unternehmensteuerreform über die Rechtsformen hinweg eindeutig und beträchtlich zunehmen, kommt es dadurch zu einer **Einschränkung der Investitionstätigkeit** national tätiger Unternehmen.

416. Im Hinblick auf die Ziele der Unternehmensteuerreform ergibt sich somit eine **Dilemma-Situation**: Entweder erhöhen die Unternehmen nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform ihre Fremdkapitalquote; dies würde dem Ziel einer stärkeren Eigenkapitalbildung zuwider laufen. Oder die Unternehmen wählen die ungünstigere Eigenfinanzierung aufgrund externer Beschränkungen; dann kommt es zu einer Reduzierung des nationalen Investitionsvolumens.

417. Die Kapitalkostenberechnungen zeigen auch, dass die Inanspruchnahme der ermäßigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne nur dann vorteilhafter ist als die Regelbesteuerung, wenn auf eine Entnahme längere Zeit verzichtet wird. Der genaue Zeitraum hängt wesentlich von der Höhe des Einkommensteuersatzes ab. Bei Anwendung des Spitzensteuersatzes von 45 vH und dem hier unterstellten Gewinnverwendungsverhalten ist die Thesaurierungsrücklage schon bei einer zweijährigen Nichtentnahme vorteilhaft. Bei einem Steuersatz von 42 vH steigt der kritische Zeitraum auf 10 Jahre, bei einem Satz von 30 vH gar auf 345 Jahre. Die Beantragung der ermäßigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne lohnt sich letztlich also nur für wenige ertragsstarke Familienunternehmen, die nicht auf Gewinnentnahme angewiesen sind. Für diese Unternehmen stellt die Bestimmung der optimalen Gewinnverwendung zukünftig eine mit beträchtlichem Aufwand verbundene Rechenaufgabe dar. Für einen **typischen Mittelständler** sind die steuerlichen Regelungen zur **Thesaurierungsrücklage** hingegen **unattraktiv**.

3. Gegenfinanzierungsmaßnahmen problematisch

418. Die Unternehmensteuerreform 2008 stand unter dem finanziellen Vorbehalt, dass die Steuermindereinnahmen bei voller Jahreswirkung etwa 5 Mrd Euro nicht überschreiten sollen. Der Gesetzgeber hat deshalb eine ganze Reihe von Maßnahmen beschlossen, von denen zum Teil erhebliche Mehreinnahmen erwartet werden. Die quantitativ bedeutsamsten Maßnahmen sind dabei neben dem Wegfall des Betriebsausgabenabzugs der Gewerbesteuer die

- Abschaffung der degressiven Abschreibung,
- Besteuerung von „Funktionsverlagerungen“,
- Einführung einer Zinsschranke,
- Neuregelungen zum Mantelkauf,
- Einschränkungen bei der Wertpapierleihe.

Jede dieser Regelungen wäre auch mit jedem anderen Entwurf zur Reform der Unternehmensbesteuerung vereinbar gewesen und hätte die mit diesen Konzepten verbundenen Steuerausfälle reduziert. Allerdings ist nicht jede Maßnahme, die zu einem Mehraufkommen führt, auch ökonomisch sinnvoll.

419. Mit Ausnahme der Einschränkungen bei der Wertpapierleihe sind die anderen Regelungen im Hinblick auf die **Wirkungen der Besteuerung** durchweg problematisch. Die Versagung der degressiven Abschreibung wird die Investitionstätigkeit in jedem Fall negativ beeinflussen. Die geplanten Einschränkungen bei der Fortführung eines steuerlichen Verlustvortrags von Kapitalgesellschaften bei einem Wechsel der Gesellschafter („Mantelkauf") wird die Effizienz des Kapitaleinsatzes beeinträchtigen, indem ein aus wirtschaftlicher Sicht vorteilhafter Gesellschafterwechsel aus steuerlichen Gründen unterbleibt. Die Zinsschranke und die Besteuerung von Funktionsverlagerungen zielen auf die Beschränkung internationaler Steuergestaltungen, die eine Schmälerung des nationalen Steueraufkommens bewirken. Das Grundprinzip dieser Steuergestaltungen besteht darin, Aufwand in Hochsteuerländern, die Erträge aber in Niedrigsteuerländern anfallen zu lassen. Entsprechende Anreize bleiben auch nach Senkung der Tarifbelastungen durch die Unternehmensteuerreform 2008 bestehen, da die internationalen Belastungsdifferenzen nach wie vor erheblich sind. Im Grunde ist das Bestreben des Gesetzgebers nachvollziehbar, derartigen Gestaltungen entgegenzuwirken. Die beschlossenen Regelungen sind allerdings kompliziert, können zur Doppelbesteuerung führen und darüber die Investitionstätigkeit beeinträchtigen und gehen insbesondere im Fall der Zinsschranke weit über die durchaus wünschenswerte Einschränkung von Gestaltungsmöglichkeiten hinaus; überdies ist durchaus zweifelhaft, ob sie mit dem EG-Recht vereinbar sind.

4. Steuersystematische Einordnung und Ausblick

420. Mit der Unternehmensteuerreform 2008 hat die Bundesregierung die dem aktuellen Steuerrecht zugrunde liegende (wenn auch nie in reiner Form realisierte) Idee einer synthetischen Einkommensbesteuerung aufgegeben und den Übergang zu einer Schedulensteuer vollzogen: Ab dem Jahr 2009 werden unterschiedliche Einkunftsarten mit getrennten Tarifen besteuert. Während Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit wie bisher dem progressiven Einkommensteuertarif unterliegen, werden Zinseinkünfte prinzipiell mit einer Abgeltungsteuer belegt und mit einem Proportionaltarif von 25 vH besteuert. Bezieher von Gewinneinkünften können zukünftig zwischen zwei Steuertarifen wählen – der progressiven Regelbesteuerung und proportionalen Steuern auf nicht entnommene Gewinne mit späterer Nachversteuerung –, sofern die Gewinnermittlung über Betriebsvermögensvergleich erfolgt. Schließlich unterliegen Einkünfte aus Dividenden und Veräußerungsgewinnen ebenfalls der proportionalen Abgeltungsteuer, zu der allerdings noch die steuerliche Vorbelastung auf Kapitalgesellschaftsebene zu rechnen ist.

421. Immer dann, wenn von einer synthetischen Einkommensbesteuerung abgewichen wird, besteht die Gefahr, dass das Steuerrecht komplizierter wird und die Gestaltungsmöglichkeiten zunehmen. Nur mit einer **systematisch ausgestalteten dualen Einkommensteuer**, wie sie vom Sachverständigenrat zusammen mit dem Max-Planck-Institut für geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht, München, und dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, ausgearbeitet wurde, könnte ausufernden Steuergestaltungen begegnet werden. Der durch die Unternehmensteuerreform ausgebreitete Flickenteppich an Besteuerungsvarianten wird dagegen die Suche nach steuersparenden Gestaltungen beflügeln und einen Aufschwung der Steuerberatungsbranche bewirken. Dies scheint dem Gesetzgeber durchaus bewusst zu sein. Jedenfalls würde dies die im Jahressteuergesetz 2008 vorgesehene, äußerst problematische Neufassung des § 42 Abgabenordnung erklären. Danach sollen steuerliche Gestaltungen dann missbräuchlich sein und von den Finanzämtern nicht anerkannt werden, wenn eine „ungewöhnliche" Gestaltung zu

einem Steuervorteil führt und der Steuerpflichtige keine „beachtlichen außersteuerlichen Gründe" für die gewählte Gestaltung nachweisen kann. „Ungewöhnlich" ist dabei alles, was nicht vom Gesetzgeber in Übereinstimmung „mit der Verkehrsanschauung" zum Erreichen bestimmter wirtschaftlicher Ziele vorausgesetzt wurde. Es ist schon einigermaßen grotesk, dass die Steuergesetzgebung erst zu zunehmend komplexeren, legalen Steuergestaltungen einlädt, dem Steuerpflichtigen dann aber der Nachweis zugemutet wird, dass er diese Gestaltungen nicht (nur) unter steuerlichen Gesichtspunkten gewählt hat.

422. Die größten Bedenken sind gegen das unkoordinierte Nebeneinander von Abgeltungsteuer und Unternehmensbesteuerung im engeren Sinne anzuführen. Dadurch werden die noch im Koalitionsvertrag genannten Ziele einer finanzierungs- und rechtsformneutralen Besteuerung in einem Ausmaß verletzt, das schwer wiegende Fehlallokationen nach sich ziehen wird. Die unterschiedlichen Steuersätze der Abgeltungsteuer und der Unternehmensbesteuerung bewirken massive Anreize zur Fremdfinanzierung von Investitionen. Diese Anreize werden dann zum Teil mit dem Instrument der Zinsschranke konterkariert. Bei eigenfinanzierten Investitionen nehmen die Kapitalkosten durch die Unternehmensteuerreform und die Abgeltungsteuer aber beträchtlich zu. Folglich werden eigenfinanzierte Investitionen national tätiger Unternehmen zukünftig steuerlich diskriminiert.

423. Trotz der zahlreichen Unstimmigkeiten und Mängel der Unternehmensteuerreform 2008 sieht der Sachverständigenrat insgesamt eine **Verbesserung gegenüber dem steuerlichen Status quo**. Diese Einschätzung erklärt sich daraus, dass die von der Reduzierung der Tarifbelastung unternehmerischer Gewinne ausgehende Stärkung der Standortattraktivität für internationale Investoren wichtiger ist als die Einschränkung der Investitionen durch national tätige Unternehmen aufgrund der mangelhaften Abstimmung von Unternehmensbesteuerung und Abgeltungsteuer und die negativen Auswirkungen der Gegenfinanzierungsmaßnahmen. Hinzu kommt, dass die positiv zu wertende Senkung der Steuerbelastung auf die Erträge des international mobilen Faktors Kapital dauerhaft sein wird, während die besonders nachteiligen Auswirkungen der Unternehmensteuerreform in der nächsten Legislaturperiode von einer neuen Bundesregierung durch wenige Nachbesserungen korrigiert werden können. Die Verzerrungen bei den Finanzierungsentscheidungen ließen sich (weitgehend) vermeiden, wenn die Tarifbelastung von Kapitalgesellschaften auf 25 vH reduziert würde und Dividenden und Veräußerungsgewinne teilweise steuerfrei gestellt würden. Ergänzend dazu müsste die unsystematische Begünstigung nicht entnommener Gewinne von Personenunternehmen durch eine begünstigte Besteuerung der Eigenkapitalverzinsung mit einem proportionalen Satz von 25 vH ersetzt werden. Damit wäre man dann bei der vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen **Dualen Einkommensteuer**. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass der Gesetzgeber bereit ist, Steuermindereinnahmen hinzunehmen, die über das jetzt zugestandene Entlastungsvolumen von 5 Mrd Euro hinausgehen. Die finanziellen Spielräume dazu zeichnen sich in der mittleren Frist ab.

III. Vorschläge zur Besteuerung von Ehegatten und Familien auf dem Prüfstand

424. Alle Jahre wieder kommt es in Deutschland zu einer mehr oder weniger intensiven Debatte über eine mögliche Reform der **Ehegatten-Besteuerung** und der **Besteuerung und Förderung von Familien**. In der Kritik steht dabei insbesondere das Ehegatten-Splitting nach den §§ 26

Abs. 1, 26b, 32a Abs. 5 EStG. So war in dem von der früheren Bundesregierung im November 1998 vorgelegten Entwurf des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 eine Kappung des so genannten Splittingvorteils auf maximal 8 000 DM vorgesehen. Dieses Vorhaben wurde jedoch im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens fallen gelassen. Gegenwärtig wird von den an der Großen Koalition beteiligten Parteien CDU und SPD eine Reform des Ehegatten-Splittings angestrebt, allerdings mit unterschiedlichen Reformzielen und Reformkonzepten. Die CDU will im Entwurf ihres neuen Grundsatzprogramms zur Stärkung von Ehe und Familie das Ehegatten-Splitting zu einem **Familien-Splitting** ausbauen. Bis zum Herbst 2007 werden dazu von dem im Bundesfamilienministerium eingerichteten „Familienkompetenzzentrum" Eckpunkte zum Familien-Splitting erarbeitet. Demgegenüber präferiert die Arbeitsgruppe „Neue Akzente in der Familienpolitik" von SPD-Bundestagsfraktion und SPD-Parteivorstand ein tariftechnisches **Realsplitting** mit einem steuerlich zulässigen Transferbetrag zwischen den Ehegatten von 15 000 Euro oder 20 000 Euro. Kritisiert wird das Ehegatten-Splitting von der SPD-Arbeitsgruppe unter anderem wegen seiner ungerechten Verteilungswirkungen und wegen seines wenig zielgenauen und nicht effizienten Beitrags zur Familienförderung. Von den Regierungsparteien hat sich allein die CSU für die Beibehaltung des Ehegatten-Splittings und gegen ein Familien-Splitting ausgesprochen, dem Steuerausfälle in Höhe von rund 50 Mrd Euro und unerwünschte Verteilungswirkungen zugeschrieben werden. Auch die allokativen Wirkungen des Ehegatten-Splittings werden kritisiert, da davon negative Arbeitsanreize für den Zweitverdiener – in der Regel immer noch die Frau – ausgingen. Gelegentlich wird das Ehegatten-Splitting sogar als Grund für die niedrige Erwerbstätigkeitsquote von Frauen in Deutschland angeführt.

425. Von CDU und SPD ist eine Reform der Ehegattenbesteuerung erst für die kommende Legislaturperiode vorgesehen. Als Beitrag zu diesen Reformplänen werden im Folgenden auf Basis der auf das Jahr 2006 fortgeschriebenen Einkommensteuerstatistik die **Aufkommens- und Verteilungseffekte** der jeweiligen Vorschläge quantifiziert und beurteilt. Keine eigenen Berechnungen werden zu den Arbeitsangebotseffekten vorgelegt.

Die Vorschläge zur Reform der Besteuerung von Ehegatten und der Förderung von Familien werden getrennt behandelt. Das Ehegatten-Splitting regelt die Besteuerung von Ehegatten als solche. Das Vorhandensein von Kindern ist dabei unerheblich. Die steuerliche Förderung von Kindern erfolgt gegenwärtig über das Kindergeld und steuerliche Freibeträge für Kinder im Rahmen des Familienleistungsausgleichs nach § 31 EStG. Sie sind der Ansatz- und Ausgangspunkt für zielgerichtete Reformen. Eine mögliche Reformoption könnte in diesem Zusammenhang die Erweiterung des Ehegatten-Splittings zu einem Familien-Splitting sein.

426. Kurz zusammengefasst sprechen die Ergebnisse der Berechnungen dafür, es bei der gegenwärtigen Form der Ehegattenbesteuerung zu belassen und die Förderung von Familien wie bisher über Kindergeld und Freibeträge für Kinder vorzunehmen.

1. Steuerliche Wirkungen der Zusammenveranlagung von Ehegatten

427. Seit der Neuordnung der Ehegattenbesteuerung durch das Steueränderungsgesetz 1958 haben unbeschränkt steuerpflichtige und nicht dauernd getrennt lebende Ehegatten ein Wahlrecht zwischen der getrennten Veranlagung und einer Zusammenveranlagung. Bei der getrennten Veran-

lagung werden jedem Ehegatten die von ihm bezogenen Einkünfte zugerechnet und getrennt dem Einkommensteuertarif unterworfen. Bei Zusammenveranlagung rechnet man die von den Ehegatten erzielten Einkünfte zusammen und besteuert sie nach dem Splittingverfahren: Danach berechnet sich die gemeinsame Steuerschuld als das Doppelte des Steuerbetrags, der sich nach Anwendung des Einkommensteuertarifs auf die Hälfte des gemeinsam zu versteuernden Einkommens ergibt. Die Zusammenveranlagung führt im Vergleich zur getrennten Veranlagung von Ehegatten im Allgemeinen zu einer geringeren Steuerschuld. Die steuerlichen Vorteile der Zusammenveranlagung können zum einen auf **Tarifeffekte** in Form des Splittingvorteils, zum anderen auf **Bemessungsgrundlageneffekte** zurückzuführen sein. Bei (streng) konvexen Steuertarifen, das heißt bei mit zu versteuernden Einkommen zunehmenden Grenzsteuersätzen, kann die getrennte Veranlagung im geltenden Steuerrecht unter Ausblendung der Bemessungsgrundlageneffekte niemals günstiger sein als die gemeinsame Veranlagung. Der steuerliche Vorteil, der sich bei gegebenen zu versteuernden Einkommen der Ehegatten durch das Ehegatten-Splitting im Vergleich zur getrennten Veranlagung (oder der Besteuerung zweier Alleinstehender mit identischen zu versteuernden Einkommen) ergibt, wird als Splittingvorteil bezeichnet. Neben diesen Tarifeffekten kann die Zusammenveranlagung auch bei der Bestimmung der Bemessungsgrundlage Vorteile gegenüber der getrennten Veranlagung aufweisen. So können bei Zusammenveranlagung zum Beispiel Verluste des einen Ehegatten mit positiven Einkünften des anderen verrechnet oder von einem Ehegatten nicht genutzte Freibeträge – etwa der Grundfreibetrag oder der Sparerfreibetrag – auf den anderen Partner übertragen werden. Auch die Höhe der abzugsfähigen Vorsorgeaufwendungen kann sich bei Zusammenveranlagung und getrennter Veranlagung unterscheiden. Beide Effekte zusammen – der Tarifeffekt und der Bemessungsgrundlageneffekt – ergeben dann den steuerlichen Vorteil der Zusammenveranlagung im Vergleich zur getrennten Veranlagung.

Alternativ könnte man die steuerlichen Vorteile der Zusammenveranlagung von Ehegatten auch durch Vergleich mit der Besteuerung Alleinstehender mit entsprechenden Einkommen ermitteln (Individualbesteuerung). Während der Splittingvorteil aufgrund der Annahme gegebener Einkommen denselben Wert annimmt, können sich andere Bemessungsgrundlageneffekte ergeben. Dies liegt daran, dass bei getrennter Veranlagung wegen § 26a Abs. 2 EStG eine andere Aufteilung bestimmter Sonderausgaben möglich ist als bei der Besteuerung ansonsten vergleichbarer Alleinstehender. Diese Unterschiede sollen hier aber vernachlässigt werden, so dass die getrennte Veranlagung und die Besteuerung Alleinstehender zu identischen Ergebnissen führen.

Die steuerlichen Wirkungen der Zusammenveranlagung von Ehegatten beschränken sich nicht auf die Einkommensteuer. Sie hat Folgewirkungen auf die Höhe des Solidaritätszuschlags, der als proportionaler Zuschlag von 5,5 vH auf die Einkommensteuerschuld erhoben wird, die sich aus dem zu versteuernden Einkommen nach Abzug der Freibeträge für Kinder ergibt.

Höhe und Verlauf des Splittingvorteils: Eine Tarifanalyse

428. Bereits aus der Anwendungsvorschrift für das Splitting-Verfahren ist unmittelbar ersichtlich, dass die sich ergebende Steuerschuld nur von der Höhe des gemeinsam zu versteuernden Einkommens und vom Einkommensteuertarif abhängt. Für Ehepaare mit identischen gemeinsamen (zu versteuernden) Einkommen ergibt sich also dieselbe Steuerschuld, unabhängig davon, welcher Ehegatte wie viel zum gemeinsamen Einkommen beiträgt. Bei getrennter Veranlagung hängt die Steuerschuld dagegen bei konvexen Steuertarifen auch von der Aufteilung der Einkünfte ab.

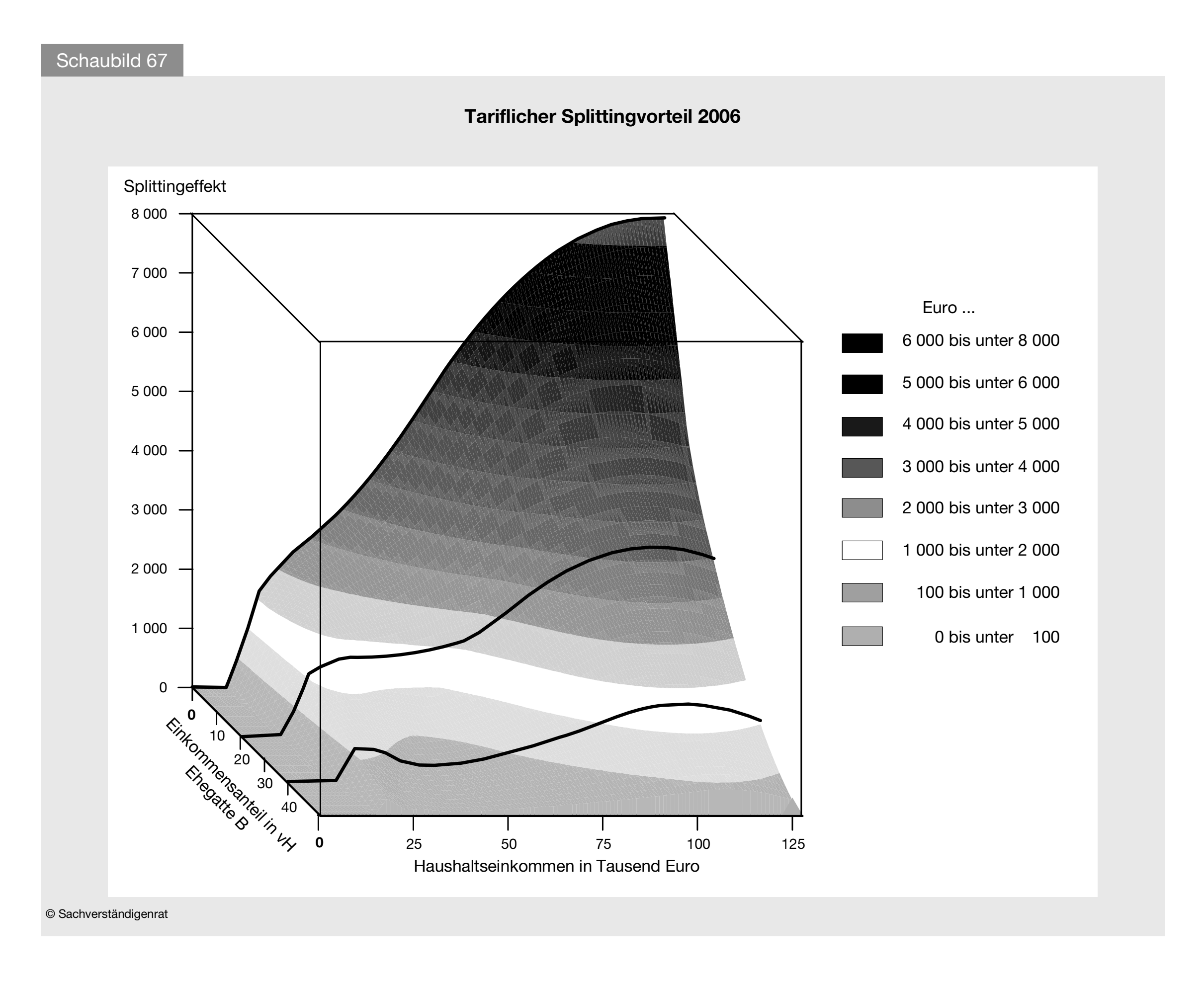
Der **Splittingvorteil** berechnet sich als Differenz zwischen den Steuerschulden bei getrennter Veranlagung und bei Zusammenveranlagung mit Anwendung des Splittingverfahrens. Er ist positiv, wenn die Zusammenveranlagung steuerlich günstiger ist als die getrennte Veranlagung. Bei (streng) konvexen Steuertarifen ist dies immer der Fall, sofern sich die Einkommen der Ehegatten unterscheiden. Bei Tarifen mit linearen Zonen, die durch einen konstanten Grenzsteuersatz charakterisiert sind, ergibt sich kein Splittingvorteil, wenn die zu versteuernden Einkünfte jedes Ehegatten innerhalb derselben Linearzone liegen.

Schaubild 67 (Seite 288) weist die sich beim Einkommensteuertarif 2006 ergebenden Splittingvorteile in Abhängigkeit vom gemeinsam zu versteuernden Einkommen und dessen Aufteilung auf die Ehegatten aus. Diese ist in Form des Anteils abgebildet, den der Partner (Ehegatte B) mit dem niedrigeren Einkommen am gesamten zu versteuernden Einkommen hat. Für die Tarifanalyse des Splittingvorteils sind lediglich Eigenschaften des Einkommensteuertarifs von Bedeutung, aber keine weiteren Informationen aus dem Veranlagungsverfahren. Der Solidaritätszuschlag wird bei der reinen Tarifanalyse vernachlässigt.

429. Schaubild 67 illustriert die folgenden Aussagen über Höhe und Verlauf des Splittingvorteils: Bei gegebenem (zu versteuernden) Haushaltseinkommen ist der Splittingvorteil umso größer, je mehr sich die Einkommen der beiden Ehegatten unterscheiden; am größten ist er für Alleinverdiener-Haushalte. Für diese Haushaltsgruppe nimmt der Splittingvorteil mit dem zu versteuernden Einkommen zu, bis er ab einem zu versteuernden Einkommen in Höhe von 104 304 Euro seinen maximalen Wert von 7 914 Euro (im Jahr 2006) erreicht; bei höheren Einkommen bleibt der Splittingvorteil absolut konstant. Generell gilt, dass der maximale Splittingvorteil von Alleinverdiener-Haushalten erreicht ist, wenn das hälftige gemeinsame Einkommen in die linear auslaufende Tarifzone fällt. Tragen beide Ehegatten zum Haushaltseinkommen bei, ist der Splittingvorteil bei (fast) gleicher Aufteilung der Einkommen (fast) null. Ansonsten sind bei gegebenem Steuertarif keine weiteren, allgemein gültigen Aussagen über den Verlauf des Splittingvorteils möglich. Falsch ist insbesondere die verbreitete Meinung, dass der Splittingvorteil mit zunehmenden Haushaltseinkommen anwächst.

Schaubild 68 (Seite 289) illustriert den Verlauf des Splittingvorteils mit zunehmenden Haushaltseinkommen für unterschiedliche, aber jeweils konstante Einkommensanteile der Ehegatten. Die dargestellten Kurvenverläufe entsprechen den sogenannten Höhenlinien, die sich in Schaubild 67 durch Schnitte mit Ebenen ergeben, die parallel zur Haushaltseinkommens-Achse bei den angegebenen Anteilen der Ehegatteneinkommen vorgenommen werden. Die Nicht-Monotonie der Kurvenverläufe bei Einkommensanteilen des Nebenverdieners von 20 vH und 40 vH erklärt sich aus dem Verlauf des Grenzsteuersatztarifs. Je nachdem in welche Tarifzonen die Einkommen der Ehegatten bei getrennter Veranlagung und das hälftige Gesamteinkommen bei Zusammenveranlagung fallen, kann der Splittingvorteil mit zunehmendem Haushaltseinkommen zu- oder abnehmen. So verringert sich der Splittingvorteil mit zunehmendem Haushaltseinkommen, wenn das zu versteuernde Einkommen des Ehegatten mit dem geringeren Einkommen von der Nullzone in die erste Progressionszone des Tarifs aufsteigt. Danach nimmt der Splittingvorteil zu, verringert sich bei sehr hohen Haushaltseinkommen aber bis auf null, sobald die Einkommen beider Ehegatten in die linear auslaufende Tarifzone fallen.

Schaubild 67



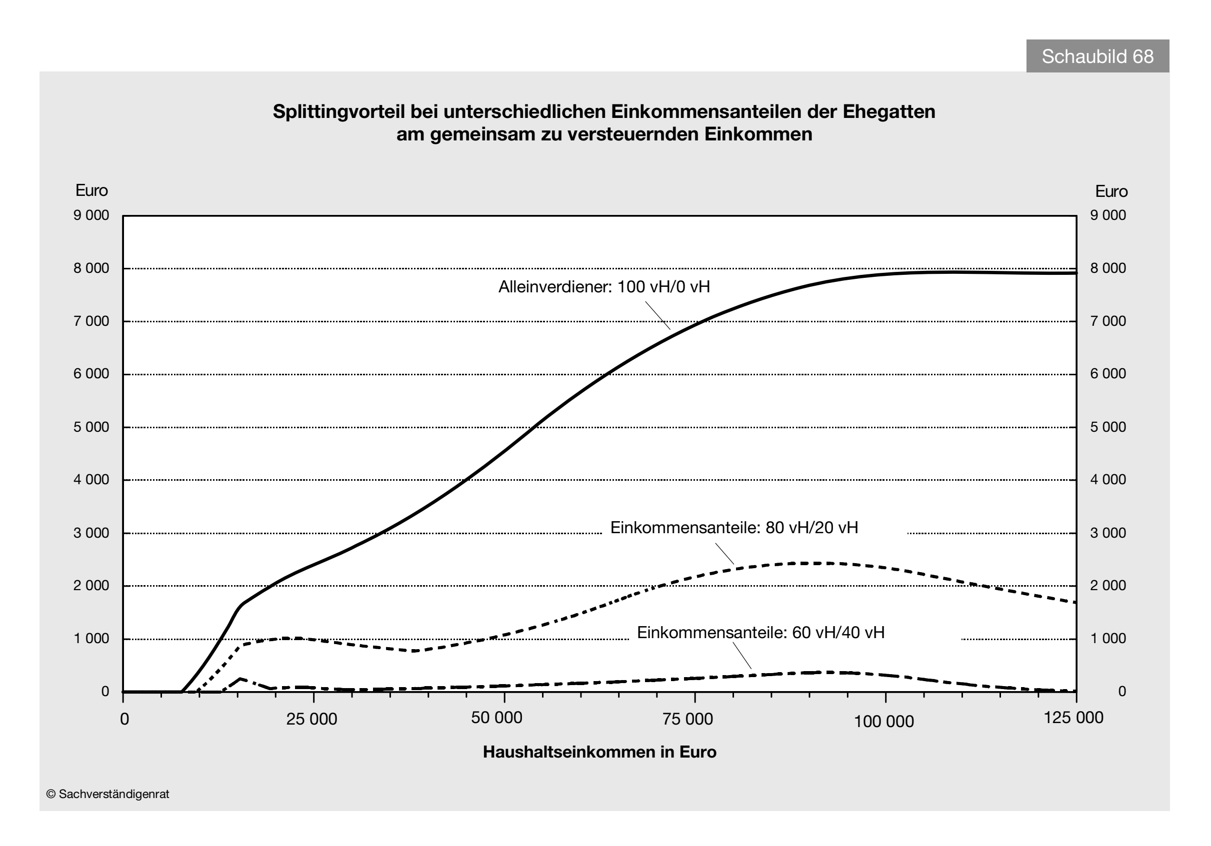
Zusammenveranlagung mit Ehegatten-Splitting versus getrennte Veranlagung: Eine empirische Analyse

430. In diesem Abschnitt wird die Tarifanalyse des Splittingvorteils durch **empirische Ergebnisse** zu den steuerlichen Auswirkungen einer Zusammenveranlagung von Ehegatten im Vergleich zur getrennten Veranlagung ergänzt. Grundlage ist die geschichtete 10 vH-Stichprobe der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2001. Dieser Datensatz wird gemäß der wirtschaftlichen Entwicklung auf das Jahr 2006 fortgeschrieben. Auf die so ermittelten zu versteuernden Einkommen wird dann der Einkommensteuertarif 2006 angewendet. Eine deskriptive Auswertung des fortgeschriebenen Datensatzes findet sich im Anhang zu diesem Teilkapitel (Ziffern 451 ff.).

431. Tabelle 41 (Seite 290) weist die steuerlichen Mehrbelastungen aus, die sich beim Übergang von einer Zusammenveranlagung im Jahr 2006 zu einer getrennten Veranlagung ergeben würden. Umgekehrt lassen sich die Werte als Steuervorteil der Zusammenveranlagung von Ehegatten im Vergleich zur getrennten Veranlagung im Jahr 2006 interpretieren. Betrachtet werden alle 14,4 Mio Haushalte (Tabelle 46, Seite 306), die im Veranlagungsjahr 2001, fortgeschrieben auf das Jahr 2006, zusammen veranlagt wurden. Diese Haushalte sind nach dem gemeinsam zu versteuernden Einkommen geordnet. Die Mehrbelastungen bei getrennter Veranlagung (oder der steuerliche Vorteil bei Zusammenveranlagung) setzen sich aus den Tarifeffekten des Ehegatten-Splittings und den Bemessungsgrundlageneffekten zusammen. Die ausgewiesenen Mehrbelastun-

gen bei getrennter Veranlagung umfassen höhere Steuerschulden aus der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag. Angegeben sind in der Tabelle 41 die steuerlichen Mehrbelastungen bei getrennter Veranlagung je Einkommensklasse insgesamt, für den durchschnittlichen Haushalt einer Einkommensklasse sowie die sich ergebende relative Mehrbelastung gegenüber einer Zusammenveranlagung. Neben den Gesamteffekten sind die Tarifeffekte ausgewiesen; die Differenz zwischen den Gesamteffekten und den Tarifeffekten besteht in den Bemessungsgrundlageneffekten.

Schaubild 68



432. Insgesamt würde eine getrennte Veranlagung von Ehegatten im Vergleich zu einer Zusammenveranlagung aus Sicht des Fiskus zu einem Mehraufkommen und aus Sicht der steuerpflichtigen Ehepaare zu einer Mehrbelastung von maximal 29,3 Mrd Euro führen. Davon entfallen 24,7 Mrd Euro auf den Tarifeffekt und 4,6 Mrd Euro auf den Bemessungsgrundlageneffekt. Diese Werte stellen Obergrenzen insofern dar, als mögliche Reaktionen der Ehegatten auf den Wechsel der Ehegattenbesteuerung durch innereheliche Vermögensumschichtungen unberücksichtigt sind. Auch mögliche Einkommensänderungen durch Arbeitsangebotseffekte gehen nicht in die Berechnungen ein. Auffällig ist, dass der Tarifeffekt in der höchsten Einkommensklasse nur rund 50 vH der gesamten Mehrbelastung ausmacht. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf den Ausschluss von Verlustverrechnungsmöglichkeiten zwischen den Ehegatten bei getrennter Veranlagung.

In absoluten Beträgen nehmen die durchschnittlichen steuerlichen Mehrbelastungen bei getrennter Veranlagung im Wesentlichen zu (wenn auch nicht monoton), relativ hingegen nehmen die Mehrbelastungen über die Einkommensklassen hinweg stark ab. Die außerordentlich hohen prozentualen Mehrbelastungen speziell in den unteren Einkommensklassen erklären sich durch die geringe

Tabelle 41

Mehrbelastung bei getrennter Veranlagung gegenüber Zusammenveranlagung für das Jahr 2006[1)]

Einkommensklassen für das zu versteuernde Einkommen (von ... bis unter ...)	Alle Haushalte		Je Haushalt		Relative Mehrbelastung	
	insgesamt	darunter: Tarifeffekt	insgesamt	darunter: Tarifeffekt	insgesamt	darunter: Tarifeffekt
1 000 Euro	1 000 Euro		Euro		vH	
Haushalte ingesamt						
unter 0[2)]	36 111	13 022	77,4	27,9	*X*	*X*
0 - 5	51 180	31 081	55,1	33,5	*908,25*	*551,57*
5 - 10	243 390	206 737	307,2	260,9	*822,82*	*698,91*
10 - 15	1 076 409	928 753	1 216,1	1 049,3	*1 054,38*	*909,75*
15 - 20	2 256 061	1 769 338	2 035,8	1 596,6	*405,49*	*318,01*
20 - 25	2 712 054	2 160 134	2 353,5	1 874,6	*166,01*	*132,22*
25 - 30	2 767 933	2 305 526	2 388,4	1 989,4	*93,68*	*78,03*
30 - 35	2 517 549	2 102 141	2 276,4	1 900,8	*59,71*	*49,86*
35 - 40	2 151 406	1 782 130	2 098,5	1 738,3	*40,75*	*33,76*
40 - 45	1 798 569	1 511 881	1 921,1	1 614,9	*29,28*	*24,61*
45 - 50	1 599 160	1 370 443	1 948,7	1 670,0	*24,24*	*20,77*
50 - 75	6 409 963	5 762 877	2 394,4	2 152,7	*18,69*	*16,80*
75 - 100	2 326 970	2 042 380	3 577,1	3 139,6	*15,76*	*13,83*
100 - 250	2 705 271	2 269 546	4 728,0	3 966,4	*10,44*	*8,76*
250 - 500	448 668	346 039	5 485,5	4 230,7	*4,43*	*3,41*
500 - 1 000	139 199	93 146	5 923,1	3 963,5	*2,30*	*1,54*
1 000 und mehr	67 727	30 984	5 698,5	2 607,0	*0,56*	*0,26*
Insgesamt	29 307 620	24 726 158	2 035,7	1 717,5	*22,41*	*18,91*
Alleinverdiener-Haushalte						
unter 0[2)]	5 371	2 277	17,2	7,3	*X*	*X*
0 - 5	19 276	14 698	33,5	25,6	*632,83*	*482,53*
5 - 10	146 064	130 698	477,0	426,8	*960,82*	*859,74*
10 - 15	640 308	552 560	1 709,9	1 475,6	*1 372,58*	*1 184,48*
15 - 20	1 388 129	1 091 340	2 674,7	2 102,8	*547,87*	*430,73*
20 - 25	1 745 374	1 390 427	3 134,8	2 497,3	*228,75*	*182,23*
25 - 30	1 752 069	1 454 883	3 376,8	2 804,0	*136,07*	*112,99*
30 - 35	1 529 032	1 251 150	3 645,3	2 982,8	*97,58*	*79,85*
35 - 40	1 243 002	1 006 478	3 987,0	3 228,3	*78,81*	*63,81*
40 - 45	942 456	785 474	4 390,0	3 658,8	*68,04*	*56,70*
45 - 50	824 553	709 006	4 843,2	4 164,5	*61,21*	*52,63*
50 - 75	2 846 997	2 549 574	6 403,8	5 734,8	*50,84*	*45,53*
75 - 100	753 310	659 229	9 141,2	7 999,6	*39,06*	*34,18*
100 - 250	774 159	649 552	9 819,9	8 239,3	*21,07*	*17,68*
250 - 500	115 547	91 370	10 345,3	8 180,7	*8,31*	*6,57*
500 - 1 000	39 183	26 494	12 008,3	8 119,5	*4,68*	*3,16*
1 000 und mehr	19 043	12 286	12 381,7	7 988,3	*1,30*	*0,84*
Insgesamt	14 783 873	12 377 496	3 016,7	2 525,6	*63,89*	*53,49*
Doppelverdiener-Haushalte						
unter 0[2)]	30 738	10 745	199,3	69,7	*X*	*X*
0 - 5	31 902	16 384	90,3	46,4	*1 232,69*	*633,1*
5 - 10	97 325	76 040	200,2	156,4	*676,90*	*528,9*
10 - 15	436 100	376 194	854,0	736,7	*786,66*	*678,6*
15 - 20	867 930	677 997	1 473,0	1 150,7	*286,44*	*223,8*
20 - 25	966 679	769 708	1 623,2	1 292,4	*111,02*	*88,4*
25 - 30	1 015 862	850 649	1 587,2	1 329,1	*60,93*	*51,0*
30 - 35	988 516	851 012	1 440,0	1 239,7	*37,31*	*32,1*
35 - 40	908 402	775 676	1 273,3	1 087,3	*24,54*	*21,0*
40 - 45	856 112	726 477	1 186,5	1 006,9	*17,99*	*15,3*
45 - 50	774 606	661 454	1 191,0	1 017,0	*14,76*	*12,6*
50 - 75	3 562 964	3 213 494	1 595,9	1 439,4	*12,42*	*11,2*
75 - 100	1 573 658	1 383 764	2 770,0	2 435,7	*12,26*	*10,8*
100 - 250	1 931 111	1 625 597	3 914,3	3 295,0	*8,69*	*7,3*
250 - 500	333 119	264 809	4 716,8	3 749,6	*3,81*	*3,0*
500 - 1 000	100 015	75 175	4 942,2	3 714,7	*1,92*	*1,4*
1 000 und mehr	48 683	26 466	4 704,6	2 557,6	*0,46*	*0,2*
Insgesamt	14 523 722	12 381 641	1 529,4	1 303,9	*13,49*	*11,5*

1) Auf der Grundlage der Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2001 fortgeschrieben auf das Jahr 2006 unter Anwendung des im Jahr 2006 gültigen Einkommensteuertarifs.– 2) „Unter 0“ beinhaltet auch die Fälle mit einem zu versteuerndem Einkommen von 0.

Steuerbelastung bei Zusammenveranlagung im Status quo. Schon geringe Mehrbelastungen führen dann zu extrem hohen prozentualen Veränderungen.

Rund die Hälfte der sich bei Übergang zu einer getrennten Veranlagung ergebenden Mehrbelastung der Steuerpflichtigen entfällt auf Alleinverdiener-Haushalte; umgekehrt werden sie vom Ehegatten-Splitting im Vergleich zur getrennten Veranlagung in dieser Höhe begünstigt. Die auf die Tarifeffekte zurückgehenden Mehrbelastungen bei getrennter Veranlagung entsprechen dem Splittingvorteil bei Zusammenveranlagung. Unter Berücksichtigung des Solidaritätszuschlags beläuft sich der maximale Splittingvorteil bei Alleinverdiener-Haushalten auf rund 8 350 Euro. Dass die in Tabelle 41 ausgewiesenen Werte leicht darunter liegen, erklärt sich dadurch, dass eine exakte Aufspaltung in Tarifeffekte und Bemessungsgrundlageneffekte nicht möglich ist.

433. Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass durch strikte Einzelveranlagung von Ehegatten ein beträchtliches Mehraufkommen in Höhe von bis zu 29,3 Mrd Euro erzielt werden könnte. Dies ist zum überwiegenden Teil auf die Abschaffung des Ehegatten-Splittings zurückzuführen, zum Teil aber auch auf die Bemessungsgrundlageneffekte einer getrennten Veranlagung durch Beseitigung einer Verlustverrechnung zwischen den Einkünften von Ehegatten und dem Ausschluss einer Übertragung von nicht genutzten Freibeträgen zwischen Ehegatten. Während die durchschnittliche steuerliche Mehrbelastung bei getrennter Veranlagung über die Einkommensklassen hinweg zunimmt, reduziert sich die relative Mehrbelastung mit zunehmenden Einkommen erheblich. Insgesamt würde der Übergang von der Zusammenveranlagung zu einer konsequent getrennten Veranlagung vor allem die Haushalte mit geringen zu versteuernden Einkommen belasten.

Unabhängig von den Ergebnissen dieser Wirkungsanalyse ist jetzt zu prüfen, ob ein Übergang von der Zusammenveranlagung zur Individualbesteuerung wünschenswert oder verfassungsrechtlich möglich ist.

Individualbesteuerung statt Ehegatten-Splitting?

434. Die Einführung des Ehegatten-Splittings in Deutschland geht auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Januar 1957 zurück. Bis dahin wurden die Einkünfte von Ehegatten zusammen gerechnet und das gemeinsam zu versteuernde Einkommen dem progressiven Steuertarif unterworfen. Diese so genannte rohe Haushaltsbesteuerung wurde als unvereinbar mit Artikel 6 Grundgesetz erklärt, nach dem Ehe und Familie unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung stehen. Dieser „besondere Schutz“ impliziere, dass Ehepaare steuerlich nicht schlechter gestellt sein dürfen als Ledige, die bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen in einer nichtehelichen Partnerschaft zusammenleben (Grundsatz der Nichtdiskriminierung der Ehe). Die Ehe stelle eine „rechtlich anerkannte und geschützte Gemeinschaft des Erwerbs dar“, in der jeder Ehegatte einen gleichberechtigten Teilhabeanspruch an dem aus den gemeinsamen Bemühungen resultierenden Gesamteinkommen hat (Grundsatz der Gesamteinkommensbesteuerung).

Akzeptiert man die Grundsätze der Nichtdiskriminierung der Ehe und der Gesamteinkommensbesteuerung als Konsequenz des Artikel 6 Grundgesetz, stellt das Ehegatten-Splitting eine verfassungskonforme, wenn auch nicht verfassungsrechtlich zwingende Form der Ehegattenbesteuerung dar. Bei konvexen Steuertarifen garantiert das Splittingverfahren aber unter sämtlichen, diesen bei-

den Grundsätzen entsprechenden Formen der Ehegattenbesteuerung, dass die steuerliche Entlastung der Ehegatten im Vergleich zur getrennten Veranlagung oder der Individualbesteuerung möglichst gering ausfällt.

Dies lässt sich durch einen einfachen Widerspruchsbeweis zeigen. Seien Y_A und Y_B beliebige positive zu versteuernde Einkommen der Ehegatten A und B und $Y_G=Y_A+Y_B$ das Haushaltseinkommen. Angenommen, es gäbe irgendeine Form der Ehegattenbesteuerung $E(Y_A,Y_B)$, die zu einer größeren Steuerschuld führt als das Splittingverfahren, also

$$E(Y_A,Y_B) > 2T(Y_G/2),$$

mit T als Steuertarif. Dann impliziert der Grundsatz der Gesamteinkommensbesteuerung die Gleichung $E(Y_A,Y_B) = E(Y_G/2,Y_G/2)$. Aus dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung der Ehe folgt die Ungleichung $2T(Y_G/2) \geq E(Y_G/2,Y_G/2)$. Dann gilt aber $E(Y_A,Y_B) = E(Y_G/2,Y_G/2) \leq 2T(Y_G/2)$, was im Widerspruch zur Annahme steht.

435. Der verfassungsrechtlich garantierte Schutz der Ehe und der daraus abgeleitete Grundsatz, dass Ehepaare gegenüber wirtschaftlich gleichgestellten, unverheirateten Personen steuerlich nicht schlechter gestellt sein dürfen, muss bei allen Überlegungen zur Reform der Ehegattenbesteuerung zwingend beachtet werden. Er impliziert wohl auch, dass sich Ehepaare durch Scheidung in steuerlicher Hinsicht nicht besser stellen dürfen als bei Fortbestand der Ehe. Dann scheidet eine Abschaffung des Ehegatten-Splittings zu Gunsten einer Individualbesteuerung von vornherein als mögliche Reformoption aus, wenn nicht gleichzeitig weitreichende Änderungen im Steuer- und Sozialrecht vorgenommen würden. Auch andere steuerliche Regelungen sind dann verfassungsrechtlich bedenklich (Kasten 13, Seite 294).

436. Eine Individualbesteuerung von Ehegatten müsste zumindest mit Änderungen bei der Besteuerung von Unterhaltsleistungen einhergehen. Das gegenwärtige Steuerrecht sieht vor (§ 10 Abs. 1 EStG), dass Unterhaltsleistungen an den geschiedenen oder dauernd getrennt lebenden unbeschränkt einkommensteuerpflichtigen Ehegatten auf Antrag des Gebers und mit Zustimmung des Empfängers bis zu einer Höhe von 13 805 Euro jährlich als Sonderausgaben geltend gemacht werden können. Vom Empfänger ist dieser Betrag bei den Sonstigen Einkünften zu versteuern. Bei strikter Individualbesteuerung würden sich Ehepaare bei Fortführung der Ehe (und konvexen Steuertarifen) regelmäßig steuerlich schlechter stellen als bei Scheidung.

Auch dürfte ein Übergang zur Individualbesteuerung nicht ohne Anpassungen im Sozialrecht möglich sein. Sonst würde sich etwa bei Eheschließung einer Millionärin mit einem Empfänger von Arbeitslosengeld II (die bislang keine Bedarfsgemeinschaft gebildet haben) eine finanzielle Benachteiligung ergeben, da die Ehe steuerlich unbeachtlich wäre, aber einen Wegfall des Arbeitslosengelds II zur Folge hätte.

Schließlich dürfte eine steuerliche Bevorzugung von Ehegatten bei der Erbschaftsteuer schwer zu begründen sein, wenn bei der Einkommensbesteuerung eine strikte Individualbesteuerung praktiziert würde.

437. Natürlich könnte auch im Sozialrecht zu einem strikten Individualprinzip übergegangen, der Sonderausgabenabzug von Unterhaltsleistungen abgeschafft und die steuerliche Privilegierung von Ehegatten bei der Erbschaftsteuer aufgegeben werden. Derart weitreichende Änderungen sind aber

schwer vorstellbar, hätten sie doch unter anderem zur Konsequenz, dass nicht verdienende Ehepartner von Millionären Ansprüche auf Arbeitslosengeld II geltend machen könnten. Derart weitreichende Anpassungen werden im Übrigen auch von niemandem gefordert.

Ohne solche Änderungen dürfte der Ersatz des Ehegatten-Splittings durch eine Individualbesteuerung auf verfassungsrechtliche Bedenken stoßen. Das schließt aber nicht aus, dass das Splitting-Verfahren zugunsten anderer Formen der Ehegattenbesteuerung aufgegeben werden kann.

438. Eine informationsökonomische Begründung des Ehegatten-Splittings oder eines Ehegatten-Realsplittings (Ziffern 440 ff.) kann aus der Frage hergeleitet werden, wie Transfers in Form von Einkommensübertragungen zwischen Personen steuerlich adäquat zu behandeln sind. Grundsätzlich bestehen drei Möglichkeiten der steuerlichen Behandlung von monetären Transfers: Infrage kommen eine Besteuerung beim Empfänger in Kombination mit einer Freistellung beim Geber, eine Besteuerung beim Geber mit Freistellung beim Empfänger sowie schließlich eine Besteuerung sowohl beim Geber als auch beim Empfänger. Letzteres scheidet aus, da ein- und dasselbe Einkommen mehrmals besteuert würde und die Besteuerung bei wiederholten Transfers eine konfiskatorische Wirkung haben könnte. Bei Besteuerung nur beim Geber würden Transfers in die einkommensteuerlich unbeachtliche Verwendungssphäre fallen. Dies könnte aber mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip kollidieren, weil der Transfer beim Empfänger einen Zuwachs an Leistungsfähigkeit impliziert. Die eigentlich systematische Lösung bestünde also in einer Besteuerung von Transfers beim Empfänger verbunden mit einer Freistellung beim Geber. Eine generelle Anwendung einer solchen Besteuerungspraxis würde allerdings steuersparenden Gestaltungsmöglichkeiten Tür und Tor öffnen. Es erscheint deshalb vernünftig, diese Art der steuerlichen Behandlung von Transfers auf solche Fälle zu beschränken, in denen der Gesetzgeber mit gutem Grund davon ausgehen kann, dass die Transfers nicht (oder nicht überwiegend) zu Zwecken der Steuerersparnis erfolgen.

439. Das Ehegatten-Splitting entspricht einem gedanklichen Transfer vom einkommensstärkeren auf den einkommensschwächeren Ehepartner in Höhe der hälftigen Differenz der Ehegatteneinkommen, wobei der Transfer die Bemessungsgrundlage des gebenden Ehepartners mindert und die des anderen erhöht. Die Eheschließung kann wegen der daraus resultierenden Unterhaltsverpflichtungen (und anderer Einschränkungen der individuellen Freiheiten) als ein Signal an den Fiskus für die Ernsthaftigkeit von innerehelichen Transfers in dem Sinne verstanden werden, dass ihnen keine (überwiegend) steuerliche Motivation zu Grunde liegt. Zu dieser Argumentation passt, dass bei dauernd getrennt lebenden oder geschiedenen Ehegatten auf Antrag des Unterhaltsleistenden und mit Zustimmung des Empfängers nur ein der Höhe nach beschränkter Transfer als Sonderausgaben beim Geber abzugsfähig und im Gegenzug beim Empfänger steuerpflichtig ist. Andernfalls könnten durch Eheschließung mit unmittelbar anschließender Scheidung maximale Steuerersparnisse aus fiktiven Transfers realisiert werden. Akzeptiert man diese „Signaltheorie“ der Ehe für die steuerliche Behandlung von Transfers, müsste für eheähnliche Partnerschaften mit vergleichbaren Unterhaltsverpflichtungen eine dem Ehegatten-Splitting vergleichbare Regelung gelten. Umgekehrt wäre das Ehegatten-Splitting bei vereinbarter Gütertrennung streng genommen zu versagen.

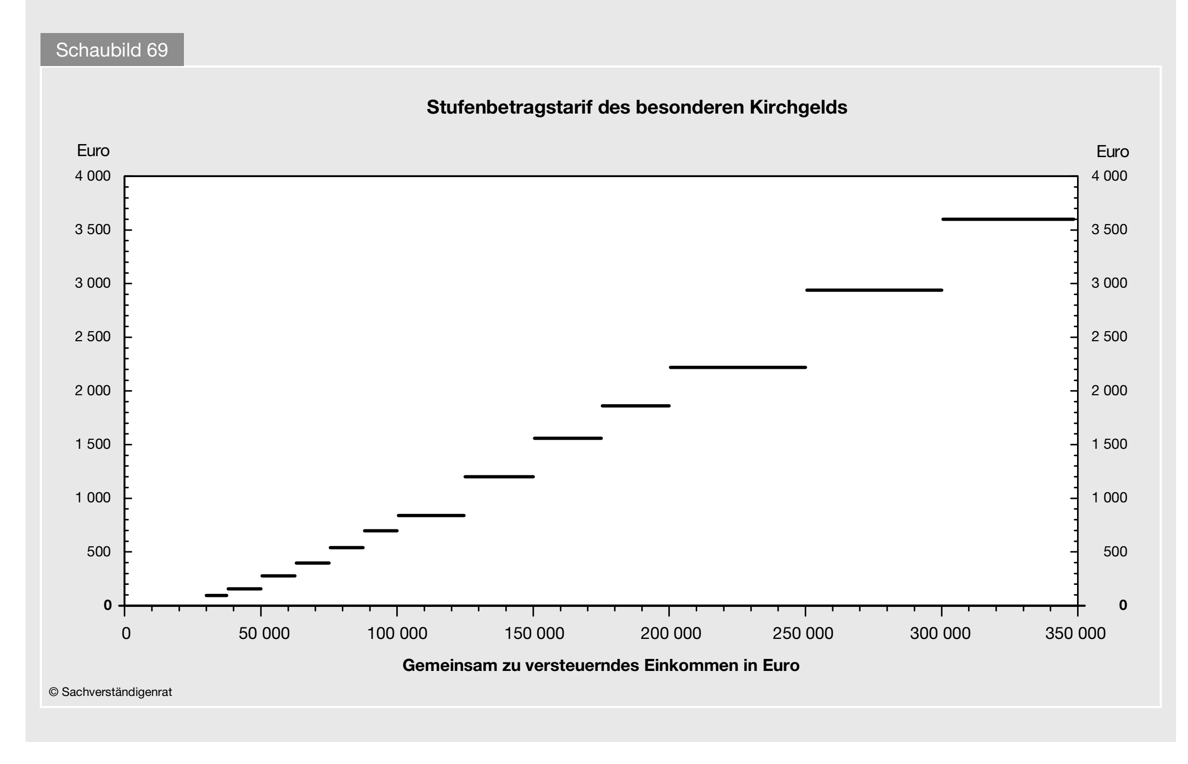
Kasten 13

Kirchensteuer begünstigt Ehescheidungen

Bei der Analyse unterschiedlicher Varianten der Besteuerung von Ehen und Familien im Haupttext wird die Kirchensteuer durchweg vernachlässigt. Das ist üblich und dient der Vereinfachung, blendet aber einigermaßen überraschende und fragwürdige Effekte der Kirchensteuer aus (Morawitz, 2007). Konkret können bei so genannten glaubensverschiedenen Ehen systematisch Fälle auftreten, in denen wegen der Kirchensteuer eine Ehescheidung steuerlich günstiger ist als die Fortführung der Ehe.

Die Kirchensteuergesetze der Bundesländer unterscheiden mehrere Kirchensteuerarten, wobei zwei Ausprägungen üblich sind: Regelmäßig und von allen vom Gesetzgeber anerkannten Kirchen erhoben wird die Kircheneinkommen- oder Kirchenlohnsteuer. Sie ist als Zuschlag auf die Lohn- oder Einkommensteuerschuld ausgestaltet, die sich aus dem zu versteuernden Einkommen nach Abzug der Freibeträge für Kinder ergibt. Der Zuschlagssatz beträgt 8 vH in Baden-Württemberg und Bayern und 9 vH in den übrigen Bundesländern. Alternativ zur Kircheneinkommen- oder Kirchenlohnsteuer wird von den evangelischen Landeskirchen in Deutschland seit einigen Jahren in glaubensverschiedenen Ehen – ein Ehegatte ist evangelisch, der andere konfessionslos – das besondere Kirchgeld erhoben. Dabei handelt es sich nicht wie beim allgemeinen Kirchgeld um eine de facto freiwillige Abgabe, sondern um eine Steuer. Bemessungsgrundlage des besonderen Kirchgelds, das nur bei gemeinsamer, nicht aber bei getrennter Veranlagung anfällt, ist das gemeinsame (für Kirchensteuerzwecke ermittelte) zu versteuernde Einkommen der Ehepartner. Sofern der der evangelischen Kirche angehörende Ehepartner über ein eigenes Einkommen verfügt, fällt das besondere Kirchgeld nur an, wenn es die Kircheneinkommensteuer übersteigt, die auf dieses Einkommen entfällt. Auf die Bemessungsgrundlage wird ein in allen Bundesländern einheitlicher Stufenbetragstarif angewendet (Schaubild 69). Stufenbetragstarife sind wegen ihrer immanenten Eigenschaften eher ungewöhnlich: Innerhalb der einzelnen Stufen ist der Tarif wegen abnehmender Durchschnittsteuersätze regressiv; an den Sprungstellen kann es zu extrem hohen Grenzbelastungen von – wie im Fall des besonderen Kirchgelds – mehreren 1 000 Prozent kommen. So beläuft sich das besondere Kirchgeld bei einem für Kirchensteuerzwecke ermittelten gemeinsam zu versteuernden Einkommen von 249 999 Euro auf 2 220 Euro. Ein Mehrverdienst von einem Euro

Schaubild 69



führt dann zu einer Mehrbelastung durch das Kirchgeld in Höhe von 720 Euro, also einer Grenzbelastung von 72 000 vH. Diese Grenzbelastung reduziert sich bei Einbeziehung von Einkommenssteuer und Solidaritätszuschlag, da das besondere Kirchgeld als Sonderausgabe die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer und darüber die des Solidaritätszuschlags mindert.

Anhand eines denkbar einfachen Beispiels sollen mögliche Implikationen des besonderen Kirchgelds im Hinblick auf die steuerliche Vorteilhaftigkeit einer gemeinsamen oder getrennten Veranlagung und der Fortführung oder Auflösung einer Ehe aufgezeigt werden (Tabelle 42). Die in Baden-Württemberg (oder Bayern) lebenden Ehepartner A und B sind beide freiberuflich tätig und kinderlos. A ist Steuerberaterin und gehört keiner steuererhebenden Kirche an; sie bezieht ausschließlich Einkünfte aus selbstständiger Arbeit in Höhe von 315 000 Euro im Veranlagungszeitraum 2006. B ist als Architekt tätig und erzielt (ausschließlich) Einkünfte aus selbstständiger Arbeit in Höhe von 15 000 Euro. Von Sonderausgaben jeglicher Art wird zur Vereinfachung abgesehen, so dass lediglich der Sonderausgaben-Pauschbetrag in Höhe von 36 Euro nach § 10c Abs. 1 EStG zu berücksichtigen ist. Tabelle 42 gibt die Steuerbelastung des Ehepaares bei gemeinsamer und getrennter Veranlagung an. Unterstellt ist dabei die steueroptimale Lösung, dass die jeweils anfallende Kirchensteuer vorab freiwillig im Veranlagungsjahr gezahlt wird, so dass schon in diesem Jahr ein Sonderausgabenabzug möglich ist. Dann wird ein Ehepaar die Zusammenveranlagung wählen; andernfalls wäre eine getrennte Veranlagung günstiger. Die steuerlich günstigste Lösung ergibt sich allerdings im Falle einer Scheidung. Bei Inanspruchnahme des Sonderausgabenabzugs für Unterhaltsleistungen nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 EStG in Höhe von 13 805 Euro und unter Berücksichtigung der Werbungskosten-Pauschale von 102 Euro bei den Sonstigen Einkünften fällt nach Scheidung eine um jährlich 443,11 Euro geringere gemeinsame Steuerbelastung an als bei Fortführung der Ehe mit Zusammenveranlagung. Über 30 Jahre Erwerbstätigkeit kumuliert sich diese Steuerersparnis bei einem Zinssatz von 4 % zu einem Vermögensendwert von immerhin 25 845,87 Euro.

Tabelle 42

Besteuerung der Ehegatten A und B

Einkünfte aus selbstständiger Arbeit: A 315 000 Euro, B 15 000 Euro

		Einkommensteuer	Solidaritätszuschlag	Besonderes Kirchgeld / Kirchensteuer	Summe
I. Gemeinsame Veranlagung	A	-	-	-	-
	B	-	-	-	-
	A + B	121 260,00	6 669,30	3 600,00	131 529,30
II. Getrennte Veranlagung	A	124 370,00	6 840,35	-	131 210,35
	B	1 512,00	83,16	120,96	1 716,12
	A + B	125 882,00	6 923,51	120,96	132 926,47
III. Scheidung mit Unterhaltsleistungen	A	118 587,00	6 522,28	-	125 109,28
	B	5 266,00	289,63	421,28	5 976,91
	A + B	123 853,00	6 811,91	421,28	131 086,19

Beim Bundesverfassungsgericht ist zur Zeit ein Verfahren (2 BvR 591/06) anhängig, in dem über die Verfassungsmäßigkeit des besonderen Kirchgelds zu entscheiden ist. Dabei geht es allerdings „nur“ um die Frage der Gleichmäßigkeit der Besteuerung. Da das besondere Kirchgeld ausschließlich im Veranlagungsverfahren festgestellt wird, werden Haushalte mit gleich hohen zu versteuernden Einkommen unterschiedlich behandelt, je nachdem ob die Steuerfestsetzung im Veranlagungsverfahren oder im Quellenabzug ohne weitere Veranlagung erfolgt. Die hier aufgeworfene Diskriminierung der Ehe durch das besondere Kirchgeld bedarf einer gesonderten verfassungsrechtlichen Überprüfung.

2. Verteilungs- und Aufkommenseffekte eines Ehegatten-Realsplittings

440. Wenn man bereit ist, den Grundsatz der Gesamteinkommensbesteuerung aufzugeben und dies verfassungsrechtlich möglich ist, müssen bei Ehegatten nicht zwangläufig Transfers bis zur hälftigen Aufteilung des gemeinsam zu versteuernden Einkommens zugelassen werden. Vielmehr könnten die steuerlich zulässigen Transfers nach oben begrenzt werden. Die Besteuerung von Ehegatten würde dann grundsätzlich getrennt nach dem Grundtarif erfolgen, wobei ein nach oben begrenzter Transferbetrag das zu versteuernde Einkommen des einen Ehepartners mindern und das des anderen entsprechend erhöhen könnte. Eine solche Regelung wird als **Ehegatten-Realsplitting** bezeichnet. Der steuerlich zulässige Transferbetrag müsste mindestens den steuerlich zulässigen Sonderausgaben für Unterhaltsleistungen entsprechen, um dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung der Ehe zu genügen. Im Folgenden wird der maximal zulässige steuerliche Transferbetrag zwischen Ehegatten alternativ mit 15 000 Euro oder 20 000 Euro angesetzt. Dies entspricht den Vorschlägen der gemeinsamen Arbeitsgruppe von SPD-Bundestagsfraktion und SPD-Parteivorstand. Der maximale Transferbetrag wird immer dann relevant, wenn sich die Einkommen der Ehegatten um mehr als das Doppelte des zulässigen Transferbetrags unterscheiden. Ist die Einkommensdifferenz geringer, wird der steuerlich zulässige Transfer nicht in voller Höhe, sondern nur bis zur hälftigen Einkommensdifferenz angesetzt.

Tabelle 43 gibt die Aufkommens- und Verteilungswirkungen eines Ehegatten-Realsplittings unter alternativen Annahmen an. In einer ersten Variante wird angenommen, dass neben den steuerlich zulässigen Transferbeträgen eine Übertragbarkeit von Freibeträgen oder eine Verrechnung von Verlusten zwischen den Ehegatten ausgeschlossen sind und die Ehegatten nicht mit einer innerehelichen Umschichtung von Einkünften reagieren oder reagieren können. Die zweite Variante lässt eine begrenzte Übertragung von Freibeträgen zu und unterstellt, dass Ehegatten Vermögens- und Gewinneinkünfte durch Übertragung der entsprechenden Vermögensgegenstände steueroptimal zwischen sich aufteilen. Die Verrechnung der steuerlich zulässigen Transfers zwischen den Ehegatten erfolgt durchweg nach Feststellung der Summe der Einkünfte für jeden Ehegatten.

In den beiden ersten Spalten der Tabelle 43 sind die Mehrbelastungen für sämtliche in einer Einkommensklasse vertretenen Haushalte angegeben, die bei einem Ehegatten-Realsplitting mit steuerlich berücksichtigungsfähigen Transfers von 15 000 Euro beziehungsweise 20 000 Euro im Vergleich zum Ehegatten-Splitting im Status quo auftreten. Die nächsten Spalten geben für die einzelnen Einkommensklassen die durchschnittlichen und prozentualen Mehrbelastungen bei einem Übergang zum Ehegatten-Realsplitting mit unterschiedlichen Transferbeträgen an. Die Mehrbelastungen setzen sich jeweils zusammen aus einer höheren Einkommensteuer und dem höheren Solidaritätszuschlag.

441. In der **ersten Variante** eines Ehegatten-Realsplittings kommt es insgesamt zu einem Mehraufkommen von 5,11 Mrd Euro bei einem steuerlich zulässigen innerehelichen Transfer von 15 000 Euro und von 3,66 Mrd Euro bei einem Transferbetrag von 20 000 Euro. Die höchsten prozentualen steuerlichen Mehrbelastungen fallen unter den getroffenen Annahmen in den unteren Einkommensklassen an. Bei einem Transferbetrag von 20 000 Euro verringern sie sich dann bis auf eine Mehrbelastung von etwa einem Prozent, nehmen wieder zu bis auf 4,6 vH und sinken

Tabelle 43

Ehegatten-Realsplitting mit Transferbeträgen von 15 000 Euro/20 000 Euro im Vergleich zum Ehegatten-Splitting: Aufkommens- und Verteilungseffekte[1)]

Einkommensklassen für das zu versteuernde Einkommen (von ... bis unter ...)	Steuerliche Mehrbelastung bei Transferbeträgen von ... Euro					
	15 000	20 000	15 000	20 000	15 000	20 000
	alle Haushalte		je Haushalt		relative Mehrbelastung	
1 000 Euro	1 000 Euro		Euro		vH	
Variante 1[2)]						
unter 0[3)]	31 620	32 592	67,77	69,85	*X*	*X*
0 - 5	38 198	39 195	41,14	42,21	*677,87*	*695,56*
5 - 10	55 677	57 494	70,27	72,56	*188,23*	*194,37*
10 - 15	81 724	83 419	92,33	94,25	*80,05*	*81,71*
15 - 20	220 499	225 088	198,97	203,11	*39,63*	*40,46*
20 - 25	178 861	180 521	155,22	156,66	*10,95*	*11,05*
25 - 30	100 868	88 246	87,04	76,15	*3,41*	*2,99*
30 - 35	103 215	59 538	93,33	53,84	*2,45*	*1,41*
35 - 40	139 682	57 263	136,25	55,86	*2,65*	*1,08*
40 - 45	169 650	69 299	181,21	74,02	*2,76*	*1,13*
45 - 50	194 193	89 530	236,64	109,10	*2,94*	*1,36*
50 - 75	1 361 815	794 459	508,69	296,76	*3,97*	*2,32*
75 - 100	903 830	671 553	1 389,39	1 032,32	*6,12*	*4,55*
100 - 250	1 208 368	943 309	2 111,84	1 648,61	*4,66*	*3,64*
250 - 500	215 473	173 533	2 634,40	2 121,64	*2,13*	*1,71*
500 - 1 000	73 164	61 053	3 113,23	2 597,89	*1,21*	*1,01*
1 000 und mehr	36 565	30 726	3 076,57	2 585,28	*0,30*	*0,25*
Insgesamt	5 113 402	3 656 818	355,17	254,00	*3,91*	*2,80*
Variante 2[4)]						
unter 0[3)]	30 003	31 242	64,30	66,96	*X*	*X*
0 - 5	35 444	36 776	38,17	39,61	*629,00*	*652,64*
5 - 10	35 444	36 776	38,17	70,43	*181,88*	*188,67*
10 - 15	75 895	77 654	38,17	87,73	*181,88*	*76,07*
15 - 20	195 971	201 152	176,84	181,51	*181,88*	*36,15*
20 - 25	151 143	154 386	131,16	133,98	*9,25*	*9,45*
25 - 30	57 906	61 645	49,97	53,19	*1,96*	*2,09*
30 - 35	– 11 142	– 1 682	– 10,07	– 1,52	*– 0,26*	*– 0,04*
35 - 40	– 58 154	– 59 712	– 56,72	– 58,24	*– 1,10*	*– 1,13*
40 - 45	– 93 994	– 120 787	– 100,40	– 129,02	*– 1,53*	*– 1,97*
45 - 50	– 106 764	– 150 695	– 130,10	– 183,63	*– 1,62*	*– 2,28*
50 - 75	– 298 057	– 609 379	– 111,34	– 227,63	*– 0,87*	*– 1,78*
75 - 100	275 025	149 817	422,77	230,30	*1,86*	*1,01*
100 - 250	276 674	181 792	483,54	317,71	*1,07*	*0,70*
250 - 500	36 881	27 965	450,91	341,90	*0,36*	*0,28*
500 - 1 000	21 482	18 750	914,09	797,84	*0,35*	*0,31*
1 000 und mehr	13 289	11 759	1 118,13	989,40	*0,11*	*0,10*
Insgesamt	655 402	66 492	45,52	4,62	*0,50*	*0,05*

1) Auf der Grundlage der Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2001 fortgeschrieben auf das Jahr 2006 unter Anwendung der im Jahr 2006 gültigen Einkommensteuertarifs.– 2) Keine Übertragbarkeit von Freibeträgen und keine innereheliche Umschichtung von Einkünften.– 3) „Unter 0“ beinhaltet auch die Fälle mit einem zu versteuerndem Einkommen von 0.– 4) Übertragbarkeit von Sparer-Freibetrag und Betreuungs-Freibetrag für Kinder. Steueroptimale innereheliche Übertragung von Gewinneinkünften, Einkünften aus Kapitalvermögen und Einkünften aus Vermietung und Verpachtung.

schließlich bis auf eine relative Zunahme von nur 0,25 vH in der höchsten Einkommensklasse. Während die Aufkommenseffekte der ersten Variante eines Ehegatten-Realsplittings durchaus beträchtlich sind, sind die damit einher gehenden Verteilungseffekte eher negativ zu beurteilen. Man könnte deshalb trotz grundsätzlich getrennter Veranlagung auch beim Realsplitting eine begrenzte Übertragbarkeit von Freibeträgen zwischen Ehegatten zulassen. In einer **zweiten Variante** des Realsplittings wird deshalb angenommen, dass von einem Ehegatten nicht genutzte Sparer-Freibeträ-

ge und die Freibeträge für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf auf den jeweils anderen übertragbar sind. Eine Übertragbarkeit des Grundfreibetrags bleibt ausgeschlossen; insofern wird eine sehr restriktive Übertragbarkeit von Freibeträgen unterstellt. Eine Verlustverrechnung zwischen den Einkünften der Ehegatten ist weiterhin ausgeschlossen. Neben einer begrenzten Übertragungsmöglichkeit von Freibeträgen wird gleichzeitig unterstellt, dass Ehepaare die steuerlichen Mehrbelastungen des Realsplittings durch Verhaltensreaktionen zu reduzieren oder zu vermeiden versuchen. Konkret gehen die folgenden Berechnungen davon aus, dass Vermögens- und Gewinneinkünfte durch Übertragung von Vermögen oder Beteiligungen in steueroptimalem Umfang zwischen den Ehegatten umgeschichtet werden. Bei Einkünften aus Vermietung und Verpachtung oder aus Kapitalvermögen, aber auch bei den Gewinneinkünften drängt sich bei Übergang zum Realsplitting eine solche Vermögensübertragung auf den Ehegatten mit niedrigeren Einkünften geradezu auf.

442. Wie zu erwarten, ist das Mehraufkommen bei der zweiten Variante des Ehegatten-Realsplittings mit 0,65 Mrd Euro und 0,07 Mrd Euro bei steuerlich zulässigen Transfers von 15 000 Euro beziehungsweise 20 000 Euro weitaus geringer als bei der ersten. Die relative Mehrbelastung bei den Beziehern geringer zu versteuernder Einkommen ist allerdings ähnlich hoch wie bei der ersten Variante des Realsplittings. Dies liegt vor allem daran, dass in diesen Einkommensklassen überwiegend Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit oder gesetzliche Altersrenten und Pensionen bezogen werden, die nicht auf den Ehepartner übertragbar sind. In den mittleren und vor allem oberen Einkommensklassen hingegen findet eine Übertragung von Vermögen auf den gering verdienenden Ehegatten statt, die die Mehrbelastungen des Ehegatten-Realsplittings erheblich reduziert. Überraschend ist, dass sich in mittleren Einkommensklassen sogar eine Verbesserung gegenüber dem steuerlichen Status quo ergibt. Dies liegt daran, dass sich Kinderfreibeträge im Vergleich zum Kindergeld bei einem Kind beispielsweise bei Alleinverdiener-Haushalten bei gegenwärtiger Rechtslage erst ab einem zu versteuernden Einkommen von 62 730 Euro rechnen. Bei getrennter Veranlagung mit Ehegatten-Realsplitting und einem Transferbetrag von 15 000 Euro würden einem Ehegatten 45 000 Euro und dem anderen 15 000 Euro zu versteuerndes Einkommen zugerechnet. Für den Ehegatten mit dem höheren Einkommen lohnt sich dann aber schon der Ansatz von (halben) Kinderfreibeträgen. Zu beachten ist, dass die bei den Berechnungen unterstellte steueroptimale Übertragung von Vermögens- und Gewinneinkünften auf den Ehepartner als Obergrenze für den Einkommenstransfer anzusehen ist. Inwieweit davon tatsächlich Gebrauch gemacht wird, ist eine offene empirische Frage. Während für Deutschland keine einschlägigen Untersuchungen vorliegen, konnten empirische Studien für das Vereinigte Königreich (Stephens Jr. und Ward-Batts, 2004), die Vereinigten Staaten (LaLumia, 2006) und Kanada (Schuetze, 2006) signifikante innereheliche Umschichtungen von Einkünften als Folge von Änderungen bei der Besteuerung von Ehegatten feststellen. Insofern ist davon auszugehen, dass vergleichbare Effekte bei einem Wechsel zum Ehegatten-Realsplitting auch in Deutschland auftreten würden.

443. Ingesamt ist festzustellen, dass bei einem Übergang vom Ehegatten-Splitting zum Ehegatten-Realsplitting je nach Höhe des steuerlich zulässigen Transferbetrags und in Abhängigkeit vom Umfang der Einkünfteumschichtungen zwischen den Ehegatten Steuermehreinnahmen zwischen 0,07 Mrd Euro und 5,11 Mrd Euro erzielt werden könnten. Würde man weitere Freibeträge, zum Beispiel auch den Grundfreibetrag, übertragbar machen, würden die möglichen Mehreinnahmen

noch geringer ausfallen. Vor allem bei den Beziehern sehr niedriger zu versteuernder Haushaltseinkommen käme es durch den Wechsel der Ehegattenbesteuerung zu erheblichen relativen Mehrbelastungen. Unter Verteilungsgesichtspunkten ist ein Übergang zur getrennten Veranlagung mit Ehegatten-Realsplitting also eher kritisch zu sehen. Da sich die Grenzbelastungen des Zweitverdieners bei Berücksichtigung von Einkünfteumschichtungen nur geringfügig ändern, ist auch nicht mit nennenswerten Arbeitsangebotseffekten zu rechnen.

Unterstellt wurde bei den durchgeführten Berechnungen generell, dass das Ehegatten-Realsplitting mit einer getrennten Veranlagung der Ehegatten einhergeht. Die Arbeitsgruppe „Neue Akzente in der Familienpolitik“ von SPD-Bundestagsfraktion und SPD-Parteivorstand will es demgegenüber bei dem von ihr vorgeschlagenen tariflichen Realsplitting bei einer Zusammenveranlagung der Ehegatten belassen, so dass zum Beispiel Grundfreibetrag und Arbeitnehmer-Pauschbetrag übertragbar und Verlustverrechnungsmöglichkeiten zwischen den Ehegatten zulässig bleiben. Berücksichtigt man dann noch die Möglichkeit der Übertragung von Vermögensgegenständen zwischen den Ehegatten, dürften die mit einem Ehegatten-Realsplitting einhergehenden Aufkommenseffekte vernachlässigbar sein.

3. Verteilungs- und Aufkommenseffekte eines Familien-Splittings

444. Das Ehegatten-Splitting wird vielfach kritisiert, weil es an die Ehe, nicht aber an die Familie (der immer auch Kinder angehören) anknüpft. Diese Kritik ist allerdings schon im Ansatz verfehlt. Die steuerliche Berücksichtigung oder die Förderung von Kindern erfolgt im Rahmen des Familienleistungsausgleichs und hat konzeptionell nichts mit der Besteuerung von Ehegatten zu tun. Bezugspunkte für eine mögliche Reform des Familienleistungsausgleichs sind dementsprechend das Kindergeld und die Freibeträge für Kinder. Eine solche Reform könnte darin bestehen, dass das Ehegatten-Splitting zu einem Familien-Splitting erweitert wird, entweder als Ersatz oder in Ergänzung des geltenden Familienleistungsausgleichs. Je nach Annahmen wäre ein Familien-Splitting mit Mindereinnahmen für den Fiskus zwischen 3,10 Mrd Euro und 5,95 Mrd Euro verbunden. Die relativ größte steuerliche Entlastung würde bei zusammen veranlagten Ehepaaren mit Kindern bei einem zu versteuernden Haushaltseinkommen zwischen 75 000 Euro und 250 000 Euro eintreten. Ein Familien-Splitting würde auf eine Umverteilung zugunsten von Familien mit hohen Einkommen hinauslaufen. Nicht nachvollziehbar ist, wie es durch ein Familien-Splitting zu von der CSU befürchteten Mindereinnahmen von bis zu 50 Mrd Euro kommen soll.

445. Der den **Familienleistungsausgleich** regelnde § 31 EStG bestimmt, dass ein dem Existenzminimum eines Kindes entsprechender Einkommensbetrag einschließlich der Bedarfe für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung steuerlich freizustellen ist. Dies geschieht entweder durch Freibeträge für Kinder oder durch Kindergeld. Soweit das Kindergeld höher ist als der steuerliche Entlastungseffekt durch Freibeträge für Kinder, dient die Differenz der Förderung von Familien.

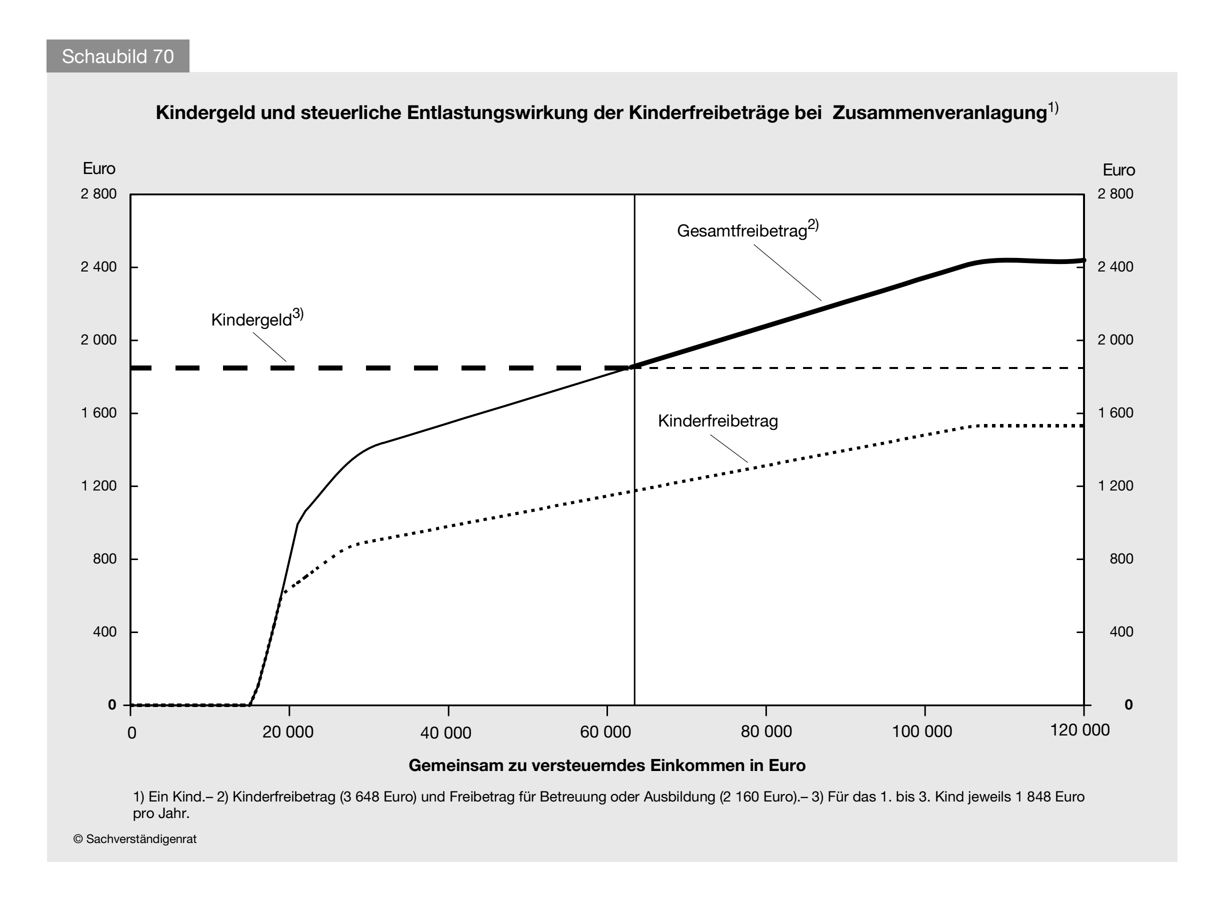
Gegenwärtig beträgt das Kindergeld für das erste bis dritte berücksichtigungsfähige Kind jeweils 1 848 Euro jährlich und 2 148 Euro für das vierte und jedes weitere Kind. Die Freibeträge für Kinder setzen sich zusammen aus einem Freibetrag für das sächliche Existenzminimum eines Kindes (Kinderfreibetrag) in Höhe von 1 824 Euro sowie einem Freibetrag von 1 080 Euro für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf des Kindes. Bei Zusammenveranlagung von Ehe-

gatten verdoppeln sich diese Freibeträge auf insgesamt 5 808 Euro jährlich, wenn ein Kind zu beiden Ehegatten in einem leiblichen Kindschaftsverhältnis steht.

446. In Schaubild 70 wird die **Höhe des Kindergelds** mit den **tariflichen Entlastungswirkungen der Freibeträge für Kinder** verglichen. Das Kindergeld ist unabhängig vom zu versteuernden Einkommen und wird durch die gestrichelte Linie dargestellt. Die gepunktete Kurve kennzeichnet die steuerlichen Entlastungswirkungen des Kinderfreibetrags und die durchgezogene Kurve diejenigen von Kinderfreibetrag und Freibetrag für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung bei Zusammenveranlagung von Ehegatten. Bei einem Kind ist die Inanspruchnahme der Freibeträge ab einem Einkommen von 62 730 Euro bei Zusammenveranlagung günstiger als das Kindergeld. Der maximale Vorteil der Freibeträge gegenüber dem Kindergeld liegt im Jahr 2006 bei 591,36 [= 0,42 · 5 808 - 1 848] Euro. Bei einem zu versteuernden Einkommen von weniger als 62 730 Euro gibt die vertikale Differenz zwischen der durchgezogenen Kurve und der gestrichelten Linie die Familienförderung durch den entsprechenden Teil des Kindergelds an.

Bei Alleinerziehenden mit Kindern bezieht sich die Günstigerprüfung auf den Vergleich der Entlastungswirkung der Freibeträge von zusammen 2 904 Euro mit dem halben Kindergeld. Dies gilt auch für ein in eine Ehe eingebrachtes Kind, bei dem nur ein Ehegatte leiblicher Elternteil ist.

Schaubild 70



1) Ein Kind.– 2) Kinderfreibetrag (3 648 Euro) und Freibetrag für Betreuung oder Ausbildung (2 160 Euro).– 3) Für das 1. bis 3. Kind jeweils 1 848 Euro pro Jahr.

Hat ein Ehepaar mehrere Kinder, erfolgt die Günstigerprüfung sequentiell nach dem Alter der Kinder. Wird beim ältesten Kind der Freibetrag angesetzt, vergleicht die Günstigerprüfung für das nächste Kind die Steuerschuld bei Ansatz der Freibeträge für das erste Kind (zuzüglich des Kin-

dergelds) mit dem Ansatz der Freibeträge für beide Kinder (wiederum zuzüglich Kindergeld). Bei Zusammenveranlagung belaufen sich die Grenzen für das zu versteuernde Einkommen, ab dem der Ansatz von Freibeträgen günstiger ist, auf 62 730 Euro bei einem Kind, 68 545 Euro beim zweiten, 74 315 Euro beim dritten und 102 725 Euro beim vierten Kind. Diese Beträge halbieren sich bei Alleinerziehenden mit der entsprechenden Kinderzahl.

447. Alternativ oder ergänzend zum Kindergeld und den Freibeträgen für Kinder könnte eine steuerliche Berücksichtigung von Kindern auch durch Erweiterung des Ehegatten-Splittings zu einem **Familien-Splitting** erfolgen. Ein solches Familien-Splitting wird in Frankreich praktiziert. Bei einem Familien-Splitting wird Kindern ein zusätzlicher Splittingfaktor zugewiesen. Im Folgenden werden zwei Varianten betrachtet. **Variante 1** weist jedem berücksichtigungsfähigen Kind einen zusätzlichen Splittingfaktor von 0,5 zu, wobei auf jeden leiblichen Elternteil 0,25 entfallen. Bei einem leiblichen Kind beider Ehegatten beträgt der anzuwendende Splittingfaktor dann 2,5. Die Steuerbelastung dieses Haushalts ergibt sich, indem das gemeinsam zu versteuernde Haushaltseinkommen durch 2,5 dividiert, der Steuertarif auf den sich ergebenden Betrag angewendet und die resultierende Steuerschuld mit 2,5 multipliziert wird. Besteht ein leibliches Kindschaftsverhältnis nur zu einem Ehegatten, beträgt der anzuwendende Splittingfaktor 2,25. Ist der andere leibliche Elternteil alleinstehend ohne weitere Kinder, kann er einen Splittingfaktor von 1,25 bei der Ermittlung der Steuerschuld anwenden. Offensichtliche Konsequenz ist, dass von einer Erweiterung des Ehegatten-Splittings zu einem Familien-Splitting auch Steuerpflichtige mit Einzelveranlagung betroffen sind. Die **Variante 2** lehnt sich stärker an die in Frankreich praktizierten Regelungen des Familien-Splittings an, indem für das erste und zweite Kind wie zuvor ein Splittingfaktor von 0,5 angewendet wird, ab dem dritten Kind aber von 1,0. Alleinerziehenden wird neben den Splittingfaktoren für Kinder außerdem ein Faktor von 1,5 gewährt; im Gegenzug entfällt allerdings der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende nach § 24b EStG in Höhe von 1 308 Euro. Einem Alleinerziehenden mit zwei leiblichen Kindern wird demnach ein Splittingfaktor von insgesamt 2,0 [=1,5 + 0,25 + 0,25] zugerechnet.

448. Das Familien-Splitting soll annahmegemäß in Form einer **Günstigerprüfung** neben die geltenden Regelungen des Familienleistungsausgleichs treten. Am Kinderfreibetrag wird festgehalten, weil über ihn das sächliche Existenzminimum von Kindern bestimmt ist. Bei Wegfall des Kindergelds würde das Existenzminimum von Kindern in denjenigen Familien nicht mehr gewährleistet sein, die wegen zu geringer zu versteuernder Einkommen weder von den Freibeträgen für Kinder noch vom Familien-Splitting profitieren würden. Deshalb wird ein Familien-Splitting nur ergänzend zum Kindergeld und zu den Freibeträgen für Kinder eingeführt werden können. Damit ist von vornherein klar, dass ein Familien-Splitting mit Mindereinnahmen für den Fiskus und spiegelbildlich mit Steuerentlastungen für die betroffenen Haushalte einhergehen wird.

449. Tabelle 44 (Seite 302) enthält in verkürzter Form die Aufkommens- und Verteilungseffekte des Übergangs vom Ehegatten-Splitting zu einer der beiden Varianten des Familien-Splittings. Von einer solchen Reform sind Steuerpflichtige mit Einzelveranlagung und Ehepaare bei Zusammenveranlagung betroffen, sofern dem Haushalt berücksichtigungsfähige Kinder angehören. Die erste Variante des Familien-Splittings würde für den Fiskus zu Steuermindereinnahmen (und für die betroffenen Haushalte zu Steuerentlastungen) von 3,10 Mrd Euro führen. Davon würden rund

Tabelle 44

Familien-Splitting im Vergleich zum Ehegatten-Splitting: Aufkommens- und Verteilungseffekte[1)2)]

Steuerliche Entlastung (–) in vH

Einkommensklassen für das zu versteuernde Einkommen (von ... bis unter ...) 1 000 Euro	Einzel-veranlagung	Zusammenveranlagung		
		Haushalte ingesamt	davon: Alleinverdiener-Haushalte	Doppelverdiener-Haushalte
Variante 1[3)]				
0 - 5	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
5 - 10	– *0,01*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
10 - 15	– *0,02*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
15 - 20	– *0,02*	– *0,03*	– *0,09*	– *0,11*
20 - 25	– *0,05*	– *0,05*	– *0,11*	– *0,15*
25 - 30	– *0,37*	– *0,03*	– *0,06*	– *0,06*
30 - 35	– *1,03*	– *0,03*	– *0,02*	– *0,02*
35 - 40	– *1,19*	– *0,04*	– *0,07*	– *0,04*
40 - 45	– *1,59*	– *0,03*	– *0,04*	– *0,02*
45 - 50	– *1,63*	– *0,03*	– *0,05*	– *0,01*
50 - 75	– *2,15*	– *1,18*	– *1,67*	– *0,40*
75 - 100	– *2,26*	– *3,19*	– *6,39*	– *1,35*
100 - 250	– *1,69*	– *4,49*	– *8,52*	– *1,83*
250 - 500	– *0,81*	– *2,25*	– *4,12*	– *0,81*
500 - 1 000	– *0,39*	– *1,05*	– *2,04*	– *0,44*
1 000 und mehr	– *0,09*	– *0,25*	– *0,64*	– *0,11*
Insgesamt	– *1,05*	– *1,81*	– *2,65*	– *0,73*
Aufkommenseffekte in 1 000 Euro	– 730 620	– 2 368 560	– 447 122	– 1 921 438
Variante 2[4)]				
0 - 5	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
5 - 10	– *0,01*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
10 - 15	– *0,44*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
15 - 20	– *1,88*	– *0,03*	– *0,09*	– *0,04*
20 - 25	– *1,06*	– *0,05*	– *0,13*	– *0,05*
25 - 30	– *2,81*	– *0,04*	– *0,07*	– *0,05*
30 - 35	– *4,20*	– *0,04*	– *0,03*	– *0,10*
35 - 40	– *3,19*	– *0,05*	– *0,08*	– *0,07*
40 - 45	– *3,63*	– *0,04*	– *0,05*	– *0,06*
45 - 50	– *3,14*	– *0,08*	– *0,16*	– *0,12*
50 - 75	– *3,65*	– *3,13*	– *5,71*	– *4,42*
75 - 100	– *3,89*	– *5,24*	*–12,03*	– *9,43*
100 - 250	– *3,13*	– *6,53*	*–13,21*	*–11,07*
250 - 500	– *1,51*	– *3,64*	– *7,11*	– *5,83*
500 - 1 000	– *0,73*	– *1,73*	– *3,55*	– *2,98*
1 000 und mehr	– *0,18*	– *0,41*	– *1,12*	– *0,79*
Insgesamt	– *2,71*	– *3,12*	– *5,18*	– *5,24*
Aufkommenseffekte in 1 000 Euro	– 1 876 784	– 4 074 740	– 872 405	– 3 202 335

1) Auf der Grundlage der Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2001 fortgeschrieben auf das Jahr 2006 unter Anwendung des im Jahr 2006 gültigen Einkommensteuertarifs.– 2) Betrachtet werden nur Haushalte mit Kindern.– 3) Splittingfaktoren von 1,0 für jeden Ehegatten und von 0,5 für jedes Kind.– 4) Splittingfaktoren von 1,0 für jeden Ehegatten, von 0,5 für die beiden ersten und von 1,0 ab dem dritten Kind. Splittingfaktor von 1,5 für Alleinerziehende bei Streichung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende.

76 vH auf zusammen veranlagte Ehepaare mit Kindern entfallen. Die entsprechenden Steuermindereinnahmen entfallen zu etwa gleichen Teilen auf Alleinverdiener-Haushalte und Doppelverdie-

ner-Haushalte. Da es unter den Ehepaaren mit Zusammenveranlagung etwa 4,62 Mio Haushalte mit Kindern und nur einem Verdiener und 3,21 Mio Doppelverdiener-Haushalte mit Kindern gibt, fällt der durchschnittliche Entlastungsbetrag durch das Familien-Splitting bei Doppelverdienern höher aus als bei Alleinverdienern. Dies gilt auch für die betrachtete zweite Variante des Familien-Splittings, bei der die Steuermindereinnahmen des Fiskus aber auf 5,95 Mrd Euro ansteigen würden.

Bei beiden Varianten werden die höchsten relativen steuerlichen Verbesserungen durch das Familien-Splitting bei zusammen veranlagten Ehepaaren bei zu versteuernden Haushaltseinkommen zwischen 75 000 Euro und 250 000 Euro erreicht. Ein Familien-Splitting würde also eindeutig Familien mit hohen Einkommen begünstigen.

4. Fazit

450. Die Diskussion über das Ehegatten-Splitting gehört zu den Dauerbrennern der steuerpolitischen Diskussion. Dies wird wohl auch in Zukunft so bleiben. Es wäre allerdings schon einiges gewonnen, wenn die gelegentlich recht emotional geführte Debatte die folgenden Ergebnisse berücksichtigen würde:

- Artikel 6 Grundgesetz stellt Ehe und Familie unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts impliziert dies, dass Ehepaare steuerlich nicht schlechter gestellt sein dürfen als Ledige, die bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen in einer nichtehelichen Partnerschaft zusammenleben. Das Ehegatten-Splitting ist dann eine verfassungskonforme, aber keine verfassungsrechtlich zwingende Form der Ehegattenbesteuerung.

- Alternativen zum Ehegatten-Splitting müssen die verfassungsrechtlichen Vorgaben berücksichtigen. Konkret bedeutet dies, dass eine Abschaffung des Ehegatten-Splittings und ein Übergang zu einer Individualbesteuerung nur möglich sind, wenn sie gleichzeitig mit weiteren Änderungen im Steuer- und Sozialrecht einhergehen. Diese Änderungen sind so weitreichend, dass sie auf absehbare Zeit keine besonders hohe Realisierungschance haben. Sie werden im Übrigen von kaum jemandem gefordert. Dann ist die Individualbesteuerung von Ehegatten keine ernsthafte Alternative zum Ehegatten-Splitting. Berechnungen über das quantitative Ausmaß der steuerlichen Vorteile einer Zusammenveranlagung von Ehegatten im Vergleich zur getrennten Veranlagung erfolgen insofern vor dem Hintergrund einer steuerlich faktisch irrelevanten Alternative. Dementsprechend stellt das dadurch erreichbare Mehraufkommen von fast 30 Mrd Euro eine fiktive und letztlich irrelevante Größe dar. Unabhängig davon wären die Verteilungswirkungen eines Übergangs zu einer getrennten Veranlagung von Ehegatten insofern negativ zu beurteilen, als in erster Linie Bezieher niedriger Einkommen belastet würden.

- Der Ersatz einer Zusammenveranlagung von Ehegatten durch ein Ehegatten-Realsplitting– eine grundsätzlich getrennte Veranlagung von Ehegatten verbunden mit steuerlich zulässigen, nach oben begrenzten Transferbeträgen zwischen den Ehegatten – würde zu einem maximalen Mehraufkommen von 5,11 Mrd Euro führen. Auch bei dieser Form der Ehegattenbesteuerung würden im Vergleich zum Status quo die Bezieher geringer zu versteuernder Einkommen überpro-

portional belastet. Durch Umschichtung von Vermögens- und Gewinneinkünften zwischen den Ehegatten könnten Bezieher hoher Einkommen die steuerlichen Wirkungen des Ehegatten-Splittings weitgehend replizieren, während es bei einer hohen relativen Belastung von gering verdienenden Ehepaaren bliebe. Das erreichbare Mehraufkommen ist unter diesen Annahmen vernachlässigbar.

- Bei Erweiterung des Ehegatten-Splittings durch ein Familien-Splitting käme es in den beiden durchgerechneten Varianten zu einer Mehrbelastung der öffentlichen Haushalte zwischen 3,10 Mrd Euro und 5,95 Mrd Euro. Begünstigt würden von einem Familien-Splitting vor allem Bezieher hoher zu versteuernder Einkommen. Ob sich auf diese Weise familienpolitische Ziele erreichen lassen, erscheint zweifelhaft. Es erscheint sinnvoller, eine Förderung von Familien wie bislang über die Kombination von Kindergeld und Freibeträgen für Kinder vorzunehmen.

- Alles in allem spricht also vieles dafür, es bei der gegenwärtigen Form der Ehegattenbesteuerung zu belassen und die Förderung von Familien wie bisher über Kindergeld und Freibeträge für Kinder vorzunehmen. Unerwünschte Verteilungswirkungen des Ehegatten-Splittings könnten durch den Übergang zu einem linearen Einkommensteuertarif beseitigt werden. Ein linearer Einkommensteuertarif wird aber regelmäßig seinerseits gerade wegen seiner negativen Verteilungswirkungen abgelehnt.

5. Anhang: Datenbasis und deskriptive Auswertung

451. Den Berechnungen zu den Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Zusammenveranlagung im Vergleich zur getrennten Veranlagung und zum Ehegatten-Realsplitting und Familien-Splitting liegt die 10 vH-Stichprobe der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2001 als Datenbasis zugrunde. Steuerpflichtige mit einem sehr hohen Gesamtbetrag der Einkünfte sind vollständig erfasst. Zur Erfassung sämtlicher für die Simulationsrechnungen relevanten Merkmale der Steuerpflichtigen wird eine nicht anonymisierte Stichprobe der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2001 verwendet. Die Ergebnisse der Stichprobe sind deshalb sehr valide bezüglich der Grundgesamtheit von etwas über 29 Mio Steuerfällen. Die Datenbasis des Jahres 2001 wird dann auf das Jahr 2006 fortgeschrieben, indem die einzelnen Einkünfte mit den jeweils beobachteten Zuwachsraten hochgerechnet werden. Soziodemografische Veränderungen bleiben unberücksichtigt. Dies bedeutet etwa, dass die Zahl der zusammen veranlagten Ehepaare sowie der Kinder unverändert bleibt. Auf die fortgeschriebene Datenbasis wird der Einkommensteuertarif 2006 angewendet.

452. Die Tabellen 45 und 46 (Seite 306) weisen aggregierte steuerliche Kennziffern für 14,71 Mio einzeln veranlagte Personen aus – das sind Alleinstehende, aber auch dauernd getrennt lebende Ehepaare oder Ehegatten, die eine getrennte Veranlagung gewählt haben – und 14,40 Mio Steuerfälle mit Zusammenveranlagung von Ehegatten. Die Steuerpflichtigen sind nach dem zu versteuernden Einkommen geordnet; bei Zusammenveranlagung erfolgt die Zuordnung zu den Einkommensklassen über das gemeinsam zu versteuernde Einkommen. Bei zusammen veranlagten Ehepaaren wird ferner nach Alleinverdiener-Haushalten und Doppelverdiener-Haushalten unterschieden. In Alleinverdiener-Haushalten hat einer der Ehegatten keinerlei positive oder negative Einkünfte. Die jeweils ersten Zeilen der Tabellen umfassen Haushalte, die im Jahr 2006 entweder positive zu versteuernde Einkommen bis unter 5 000 Euro bezogen haben oder insgesamt negative

zu versteuernde Einkommen ausgewiesen haben. Neben der Anzahl der einzeln und zusammen veranlagten Haushalte sind die auf die einzelnen Einkommensklassen entfallenden zu versteuernden Einkommen sowie die sich ergebende Zahllast aus der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag angegeben. Insgesamt beläuft sich das Aufkommen aus der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag auf etwas über 200 Mrd Euro. Abweichungen zu den entsprechenden kassenmäßigen Steueraufkommen im Jahr 2006 in Höhe von insgesamt 171 Mrd Euro (Tabelle 33) erklären sich einerseits durch gegenüber der fortgeschriebenen Datenbasis veränderte demografische Daten im Jahr 2006, durch Abweichungen von Einkommensteuervorauszahlungen und im Veranlagungsverfahren ermittelten Einkommensteuern sowie vor allem über die Verrechnung der kassenmäßigen Steuereinnahmen zum Beispiel mit der Investitionszulage, der Eigenheimzulage. Deshalb übersteigt das in den Tabellen 45 und 46 insgesamt ausgewiesene Steueraufkommen die entsprechenden kassenmäßigen Einnahmen.

Tabelle 45

Steuerpflichtige, zu versteuerndes Einkommen und Steuerschuld für das Jahr 2006[1)]
– Einzelveranlagung –

Einkommensklassen für das zu versteuernde Einkommen	Anzahl Steuerpflichtige		Zu versteuerndes Einkommen			Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag		
(von ... bis unter ...)	insgesamt	Anteile	insgesamt	Anteile	je Haushalt	insgesamt	Anteile	je Haushalt
1 000 Euro		vH	1 000 Euro	vH	Euro	1 000 Euro	vH	in Euro
unter 0[2)]	1 006 107	*6,84*	– 1 042 883	*– 0,33*	– 1 037	6	*0,00*	0
0 - 5	2 512 907	*17,08*	5 479 451	*1,74*	2 181	18 620	*0,03*	7
5 - 10	1 828 153	*12,43*	13 462 211	*4,28*	7 364	236 117	*0,34*	129
10 - 15	1 462 789	*9,94*	18 286 866	*5,82*	12 501	1 519 677	*2,19*	1 039
15 - 20	1 561 253	*10,61*	27 381 977	*8,71*	17 538	3 630 791	*5,24*	2 326
20 - 25	1 664 178	*11,31*	37 447 698	*11,91*	22 502	6 221 918	*8,97*	3 739
25 - 30	1 527 191	*10,38*	42 052 224	*13,37*	27 536	8 235 432	*11,88*	5 393
30 - 35	1 031 135	*7,01*	33 148 270	*10,54*	32 147	7 332 542	*10,58*	7 111
35 - 40	617 254	*4,20*	23 070 211	*7,34*	37 376	5 530 318	*7,98*	8 960
40 - 45	417 020	*2,83*	17 643 164	*5,61*	42 308	4 540 300	*6,55*	10 887
45 - 50	273 527	*1,86*	12 952 672	*4,12*	47 354	3 514 415	*5,07*	12 849
50 - 75	527 788	*3,59*	31 321 034	*9,96*	59 344	9 450 924	*13,63*	17 907
75 - 100	132 037	*0,90*	11 249 355	*3,58*	85 199	3 772 765	*5,44*	28 574
100 - 250	120 275	*0,82*	17 187 655	*5,47*	142 903	6 196 086	*8,94*	51 516
250 - 500	19 715	*0,13*	6 662 055	*2,12*	337 918	2 502 524	*3,61*	126 935
500 - 1 000	6 848	*0,05*	4 668 706	*1,48*	681 762	1 754 082	*2,53*	256 145
1 000 und mehr	4 410	*0,03*	13 474 162	*4,29*	3 055 366	4 878 135	*7,04*	1 106 153
Insgesamt	14 712 587	*100*	314 444 828	*100*	21 373	69 334 652	*100*	4 713

1) Auf der Grundlage der Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2001 fortgeschrieben auf das Jahr 2006 unter Anwendung des im Jahr 2006 gültigen Einkommensteuertarifs.– 2) „Unter 0" beinhaltet auch die Fälle mit einem zu versteuerndem Einkommen von 0.

453. Die Verteilung der zu versteuernden Einkommen und der Einkommensteuerschuld (einschließlich Solidaritätszuschlag) ist sehr ungleich. Bei den Einzelveranlagungen entfallen auf die 1,03 (10,21) vH der Steuerpflichtigen mit den höchsten zu versteuernden Einkommen 13,35 (36,62) vH der zu versteuernden Einkommen und 22,11 (52,80) vH der Steuerschuld. Bei den zusammen veranlagten Ehepaaren ergeben sich vergleichbare Größenordnungen. Doppelverdiener-Haushalte sind sehr stark in der Einkommensklasse zwischen 50 000 und 75 000 Euro zu finden, während Alleinverdiener-Haushalte vor allem in den unteren Einkommensklassen vertreten sind.

Tabelle 46

Steuerpflichtige, zu versteuerndes Einkommen und Steuerschuld für das Jahr 2006[1)]
– Zusammenveranlagung[2)] –

Einkommensklassen für das zu versteuernde Einkommen (von ... bis unter ...)	Anzahl Steuerpflichtige		Zu versteuerndes Einkommen			Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag		
	insgesamt	Anteile	insgesamt	Anteile	je Haushalt	insgesamt	Anteile	je Haushalt
1 000 Euro		vH	1 000 Euro	vH	Euro	1 000 Euro	vH	Euro
Haushalte insgesamt								
unter 0[3)]	466 596	*3,24*	– 1 079 698	*– 0,17*	– 2 314	15	*0,00*	0
0 - 5	928 467	*6,45*	1 940 679	*0,31*	2 090	5 635	*0,00*	6
5 - 10	792 351	*5,50*	5 939 794	*0,96*	7 496	29 580	*0,02*	37
10 - 15	885 128	*6,15*	11 152 392	*1,80*	12 600	102 089	*0,08*	115
15 - 20	1 108 201	*7,70*	19 392 902	*3,13*	17 499	556 373	*0,43*	502
20 - 25	1 152 326	*8,00*	25 940 511	*4,18*	22 511	1 633 716	*1,25*	1 418
25 - 30	1 158 897	*8,05*	31 852 849	*5,14*	27 485	2 954 787	*2,26*	2 550
30 - 35	1 105 934	*7,68*	35 917 725	*5,79*	32 477	4 216 396	*3,22*	3 813
35 - 40	1 025 195	*7,12*	38 406 774	*6,19*	37 463	5 278 931	*4,04*	5 149
40 - 45	936 198	*6,50*	39 734 316	*6,41*	42 442	6 143 157	*4,70*	6 562
45 - 50	820 635	*5,70*	38 920 406	*6,28*	47 427	6 596 691	*5,04*	8 039
50 - 75	2 677 101	*18,59*	159 830 492	*25,77*	59 703	34 294 516	*26,22*	12 810
75 - 100	650 525	*4,52*	55 564 798	*8,96*	85 415	14 768 855	*11,29*	22 703
100 - 250	572 186	*3,97*	80 732 138	*13,02*	141 094	25 907 950	*19,81*	45 279
250 - 500	81 792	*0,57*	27 386 644	*4,42*	334 833	10 136 140	*7,75*	123 926
500 - 1 000	23 501	*0,16*	15 848 962	*2,56*	674 395	6 060 149	*4,63*	257 868
1 000 und mehr	11 885	*0,08*	32 712 944	*5,27*	2 752 456	12 088 146	*9,24*	1 017 093
Insgesamt	14 396 918	*100*	620 194 628	*100*	43 078	130 773 126	*100*	9 083
Alleinverdiener-Haushalte								
unter 0[3)]	312 371	*6,37*	– 496 349	*– 0,35*	– 1 589	3	*0,00*	0
0 - 5	575 124	*11,74*	942 246	*0,67*	1 638	3 046	*0,01*	5
5 - 10	306 198	*6,25*	2 301 780	*1,64*	7 517	15 202	*0,07*	50
10 - 15	374 465	*7,64*	4 736 608	*3,38*	12 649	46 650	*0,20*	125
15 - 20	518 989	*10,59*	9 092 574	*6,49*	17 520	253 370	*1,10*	488
20 - 25	556 776	*11,36*	12 538 729	*8,95*	22 520	762 990	*3,30*	1 370
25 - 30	518 861	*10,59*	14 232 299	*10,16*	27 430	1 287 643	*5,56*	2 482
30 - 35	419 451	*8,56*	13 586 519	*9,70*	32 391	1 566 920	*6,77*	3 736
35 - 40	311 766	*6,36*	11 652 918	*8,32*	37 377	1 577 272	*6,82*	5 059
40 - 45	214 682	*4,38*	9 092 468	*6,49*	42 353	1 385 225	*5,99*	6 452
45 - 50	170 250	*3,47*	8 060 262	*5,75*	47 344	1 347 157	*5,82*	7 913
50 - 75	444 582	*9,07*	26 192 194	*18,70*	58 914	5 599 546	*24,20*	12 595
75 - 100	82 408	*1,68*	7 042 161	*5,03*	85 455	1 928 672	*8,34*	23 404
100 - 250	78 836	*1,61*	11 212 746	*8,00*	142 229	3 674 222	*15,88*	46 606
250 - 500	11 169	*0,23*	3 729 835	*2,66*	333 945	1 389 674	*6,01*	124 422
500 - 1 000	3 263	*0,07*	2 196 473	*1,57*	673 145	837 538	*3,62*	256 677
1 000 und mehr	1 538	*0,03*	3 974 920	*2,84*	2 584 473	1 463 187	*6,32*	951 357
Insgesamt	4 900 729	*100*	140 088 383	*100*	28 585	23 138 317	*100*	4 721
Doppelverdiener-Haushalte								
unter 0[3)]	154 226	*1,62*	– 583 348	*– 0,12*	– 3 782	10	*0,00*	0
0 - 5	353 342	*3,72*	998 430	*0,21*	2 826	2 588	*0,00*	7
5 - 10	486 154	*5,12*	3 638 012	*0,76*	7 483	14 378	*0,01*	30
10 - 15	510 662	*5,38*	6 415 782	*1,34*	12 564	55 437	*0,05*	109
15 - 20	589 211	*6,20*	10 300 327	*2,15*	17 482	303 001	*0,28*	514
20 - 25	595 550	*6,27*	13 401 780	*2,79*	22 503	870 724	*0,81*	1 462
25 - 30	640 035	*6,74*	17 620 548	*3,67*	27 531	1 667 143	*1,55*	2 605
30 - 35	686 483	*7,23*	22 331 205	*4,65*	32 530	2 649 474	*2,46*	3 859
35 - 40	713 429	*7,51*	26 753 854	*5,57*	37 500	3 701 658	*3,44*	5 189
40 - 45	721 516	*7,60*	30 641 846	*6,38*	42 469	4 757 932	*4,42*	6 594
45 - 50	650 384	*6,85*	30 860 142	*6,43*	47 449	5 249 534	*4,88*	8 071
50 - 75	2 232 519	*23,51*	133 638 297	*27,84*	59 860	28 694 968	*26,66*	12 853
75 - 100	568 117	*5,98*	48 522 636	*10,11*	85 410	12 840 180	*11,93*	22 601
100 - 250	493 350	*5,20*	69 519 390	*14,48*	140 913	22 233 727	*20,66*	45 067
250 - 500	70 624	*0,74*	23 657 304	*4,93*	334 975	8 746 464	*8,13*	123 845
500 - 1 000	20 237	*0,21*	13 651 989	*2,84*	674 605	5 222 610	*4,85*	258 072
1 000 und mehr	10 348	*0,11*	28 738 023	*5,99*	2 777 157	10 624 956	*9,87*	1 026 764
Insgesamt	9 496 187	*100*	480 106 217	*100*	50 558	107 634 784	*100*	11 335

1) Auf der Grundlage der Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2001 fortgeschrieben auf das Jahr 2006 unter Anwendung des im Jahr 2006 gültigen Einkommensteuertarifs.– 2) Zusammen veranlagte Ehepartner werden als ein Steuerpflichtiger gezählt.– 3) „Unter 0“ beinhaltet auch die Fälle mit einem zu versteuerndem Einkommen von 0.

Literatur

LaLumia, S. (2006) *The Effects of Joint Taxation of Married Couples on Labor Supply and Non-wage Income*, The College of William and Mary Department of Economics, Working Paper 28.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006a) *Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer*, Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007) *Staatsverschuldung wirksam begrenzen*, Wiesbaden.

Schuetze, H. J. (2006) *Income Splitting among the Self-employed*, Canadian Journal of Economics, 39, 1195 - 1220.

Stephens, M. Jr. und J. Ward-Batts (2004) *The Impact of Separate Taxation on the Intra-household Allocation of Assets: Evidence from the UK*, Journal of Public Economics, 88, 1989 - 2007.

Morawitz, M. (2007) *Verzerrungswirkungen des besonderen Kirchgelds in glaubensverschiedener Ehe*, Regensburger Diskussionsbeiträge in Wirtschaftswissenschaft 425, Universität Regensburg.

SECHSTES KAPITEL

Arbeitsmarkt: Auf dem Weg zu mehr Beschäftigung

Das Wichtigste in Kürze

Arbeitsmarktentwicklung

- Im Jahr 2007 setzte sich die deutliche Belebung am Arbeitsmarkt fort. Die Erwerbstätigkeit nahm um 1,7 vH auf jahresdurchschnittlich knapp 40 Millionen Personen zu, die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stieg um 2,2 vH auf knapp 27 Millionen Personen.

- Die registrierte Arbeitslosigkeit sank im Jahr 2007 um 15,7 vH auf jahresdurchschnittlich unter 3,8 Millionen Personen, das entspricht einer Verringerung der Arbeitslosenquote von 10,8 vH im Jahr 2006 auf 9,0 vH. Die Arbeitslosenquote in Ostdeutschland ist mit 15,0 vH rund doppelt so hoch wie die in Westdeutschland.

- Die Anzahl der Empfänger von Arbeitslosengeld II und die der Bedarfsgemeinschaften ist deutlich zurückgegangen. Im Jahresdurchschnitt gab es rund 5,2 Millionen Empfänger von Arbeitslosengeld II in knapp 3,8 Millionen Bedarfsgemeinschaften.

- Die Lage auf dem Berufsausbildungsstellenmarkt hat sich zum Ende des Berufsberatungsjahres 2006/2007 deutlich entspannt.

Arbeitsmarktreformen

- Sowohl Schätzungen einer nicht-konjunkturellen Arbeitslosenquote als auch ein Vergleich mehrerer konjunktureller Aufschwungphasen legen die begründete Vermutung nahe, dass die derzeitige Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt nicht allein durch eine zyklische Erholung, sondern ebenfalls durch eine höhere Flexibilität und Dynamik gekennzeichnet ist. Darauf deutet zudem die rückläufige Anzahl der Langzeitarbeitslosen und der Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB II hin.

- Die nunmehr als Endbericht vorliegende Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen seitens wissenschaftlicher Forschungseinrichtungen bestätigt die vorläufigen Ergebnisse, nach denen die Förderung der Beruflichen Weiterbildung, das Überbrückungsgeld, der Existenzgründungszuschuss und die Eingliederungszuschüsse positiv bewertet werden. Allerdings stehen die Evaluationsergebnisse für das Gros der Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik noch aus.

- Der geplante Ausbau des Kinderzuschlags zu einem Erwerbstätigenzuschuss ist nicht zielführend. Dieses Vorhaben kollidiert mit dem Prinzip der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Fachkräftemangel

- Eine merkliche Verknappung insbesondere qualifizierter Arbeitskräfte ist erst in jüngster Zeit und in bestimmten Regionen auszumachen. Sie findet sich vor allem bei Ingenieuren sowie bei technischen Berufen und Fertigungsberufen.

- Ansatzpunkte für die Lösung des Fachkräftemangels sind auf kurze Sicht eine entsprechende Differenzierung der qualifikatorischen Lohnstruktur, verstärkte Weiterbildungsanstrengungen, die Mobilisierung von Fachkräften aus der Arbeitslosigkeit und der Stillen Reserve sowie An-

werbungen aus dem Ausland. Mittel- bis langfristig ist eine deutliche Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Bildungssystems unabdingbar.

Lohnbildung

- Der gesamtwirtschaftliche Verteilungsspielraum wurde wie in den beiden Vorjahren durch die Tariflohnvereinbarungen nicht ausgeschöpft. Die Tarifvertragsparteien sind insoweit ihrer beschäftigungspolitischen Verantwortung nachgekommen.

- Durch die Tarifauseinandersetzungen bei der Deutschen Bahn AG ist das Spannungsverhältnis zwischen Tarifeinheit und Tarifpluralität deutlich zutage getreten. Tarifpluralität findet ihre Rechtfertigung in Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes, wohingegen sie aus ökonomischer Sicht zu höheren Tariflohnabschlüssen im Vergleich zur Tarifeinheit sowie zu Problemen der praktischen Handhabbarkeit führen kann.

- Der ins Auge gefasste Mindestlohn bei der Deutschen Post AG ist strikt abzulehnen.

- Die von den Regierungsparteien vorgelegten Pläne zur Mitarbeiterbeteiligung können nicht überzeugen. Eine Mitarbeiterbeteiligung auf freiwilliger Basis und betrieblicher Ebene kann für ein Unternehmen eine sinnvolle Einrichtung sein, aber eine Staatsaufgabe oder gar die Schaffung neuer Subventionstatbestände erwachsen daraus nicht.

I. Die Lage im Jahr 2007: Erfreuliche Nachrichten vom Arbeitsmarkt

454. Im Jahr 2007 setzte sich die deutliche Belebung am Arbeitsmarkt fort. So erfreulich die Zunahme insbesondere der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und der Rückgang der Arbeitslosigkeit zu bewerten sind, so sollte gleichwohl das immer noch hohe Niveau der verfestigten Arbeitslosigkeit im Bewusstsein bleiben.

Im Jahresdurchschnitt stieg die Erwerbstätigkeit insgesamt auf knapp 40 Millionen Personen, worunter sich etwa 27 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte befanden, deren Anzahl sich im Jahr 2007 um fast 600 000 Personen erhöht hat. Trotz der Anhebung der Pauschalabgabe der Arbeitgeber zum 1. Juli 2006 hat die Anzahl der ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigten um rund 1,8 vH zugelegt. Die gesamte Zunahme der Erwerbstätigkeit stellt die treibende Kraft hinter dem gestiegenen Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen dar, da die geleistete Arbeitszeit je Erwerbstätigen im Vergleich zum Vorjahr in etwa konstant blieb.

Spiegelbildlich zur Entwicklung der Beschäftigung war ein beschleunigter Rückgang der Arbeitslosigkeit um rund 700 000 Personen auf ein jahresdurchschnittliches Niveau von knapp 3,8 Millionen Personen zu verzeichnen. Die Arbeitslosenquote verringerte sich um 1,8 Prozentpunkte auf 9,0 vH. Das Ausmaß der Arbeitslosigkeit ist in Ostdeutschland besonders bedrückend, die dortige Arbeitslosenquote ist mit 15,0 vH in etwa doppelt so hoch wie in Westdeutschland. Die registrierte Arbeitslosigkeit erfasst indes nicht das gesamte Ausmaß der Arbeitslosigkeit, da es Personengruppen gibt, die beispielsweise aufgrund einer Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme nicht als registriert arbeitslos gelten. Der Sachverständigenrat ergänzt die Darstellung der regist-

rierten Arbeitslosigkeit daher um das Konzept der verdeckten Arbeitslosigkeit. Sie nahm im Jahr 2007 gegenüber dem Vorjahr um rund 7,5 vH ab und belief sich im Jahresmittel auf etwa 1,2 Millionen Personen.

Von besonderem Interesse in der aktuellen Diskussion ist des Weiteren die Grundsicherung für Arbeitsuchende. Die Anzahl der Empfänger von Arbeitslosengeld II und die der Bedarfsgemeinschaften sanken im Jahr 2007 auf 5,24 Millionen Personen beziehungsweise auf 3,75 Millionen Bedarfsgemeinschaften deutlich. Dabei erzielten im Januar 2007 fast 1,1 Millionen erwerbsfähige Leistungsbezieher in rund 990 000 Bedarfsgemeinschaften ein Einkommen aus Erwerbstätigkeit.

Der Berufsausbildungsstellenmarkt schließlich zeichnet sich ebenfalls durch eine merkliche Entspannung aus. Auf der einen Seite stieg die Anzahl der gemeldeten Berufsausbildungsstellen um über 57 200 Stellen an, auf der anderen Seite verringerte sich die Bewerberzahl um 28 800 Personen. Der nach wie vor bestehende, im Vergleich zu den Vorjahren jedoch markant rückläufige Bewerberüberhang von über 10 000 Jugendlichen dürfte sich nach aller Erfahrung noch erheblich reduzieren.

1. Beschäftigungszunahme setzt sich fort

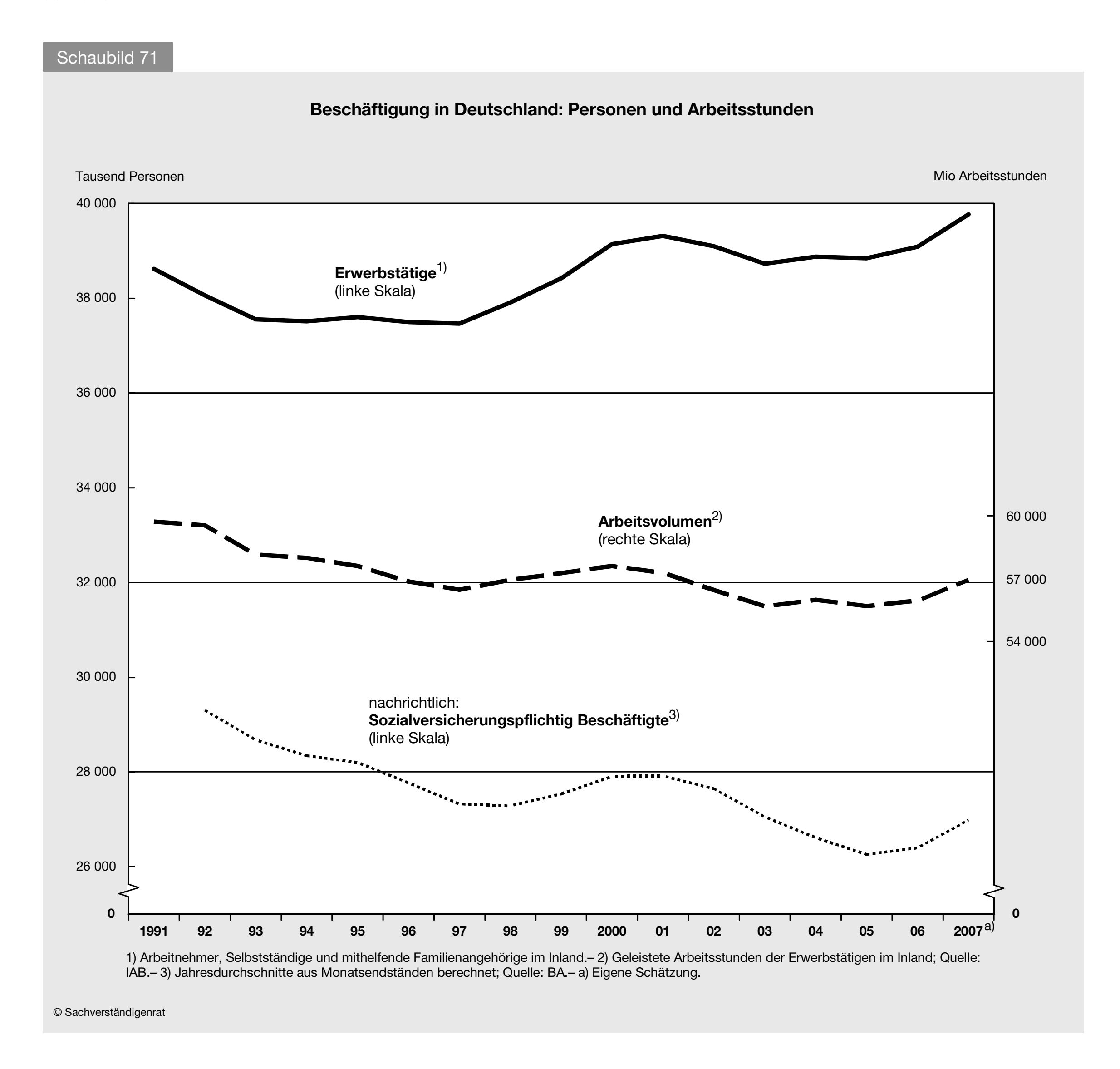
455. Bei der **Erwerbstätigkeit** war, wie schon im Vorjahr, auch im Jahr 2007 eine ausgesprochen erfreuliche Entwicklung festzustellen. Nach einem Anstieg um rund 0,6 vH im Vorjahr nahm die Erwerbstätigkeit im Jahr 2007 erneut um rund 1,7 vH auf 39,77 Millionen Personen zu (Schaubild 71, Seite 312); dies ist das höchste Erwerbstätigenniveau seit der deutschen Vereinigung, wobei aufgrund des gestiegenen Anteils der Selbstständigen die Zahl der Arbeitnehmer aktuell noch etwa 10 000 Personen unterhalb des Höchststands des Jahres 2001 liegt.

456. Die positive Entwicklung wurde von allen **Komponenten der Erwerbstätigkeit** getragen. Die Zahl der Selbstständigen erhöhte sich – wie schon im Vorjahr – um 56 000 Personen oder rund 1,3 vH. Die Zahl der Arbeitnehmer stieg in diesem Jahr um 1,8 vH. Nachdem sich im Vorjahr die Entwicklung bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erstmals seit dem Jahr 2001 wieder ins Positive gewendet hatte, nahm ihre Zahl im Jahr 2007 um fast 600 000 Personen oder 2,2 vH auf im Jahresdurchschnitt 26,95 Millionen Personen zu. Die Zahl der ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigten stieg um rund 1,8 vH. Damit bestätigte sich die Tendenz des letzten Quartals des Vorjahres, dass die Anhebung der Pauschalabgaben der Arbeitgeber von 25 vH auf 30 vH zum 1. Juli 2006 zwar diese Beschäftigungsform etwas unattraktiver gemacht haben dürfte; aber die allgemeine Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt hat dazu geführt, dass der von vielen Seiten vorhergesagte Rückgang der Zahl der ausschließlich geringfügig entlohnt beschäftigten Personen nicht eintrat.

Die Anzahl der **Arbeitsgelegenheiten** nach § 16 Absatz 3 SGB II – das zahlenmäßig bedeutendste arbeitsmarktpolitische Instrument im Rechtskreis des SGB II – lag im Jahresmittel mit rund 323 000 geförderten Tätigkeiten in etwa auf dem Vorjahresniveau. Zu unterscheiden ist zwischen Arbeitsgelegenheiten nach der Mehraufwandsvariante („Ein-Euro-Jobs“ oder „Zusatzjobs“) und solchen nach der Entgeltvariante. Der weit überwiegende Teil aller Arbeitsgelegenheiten waren in diesem Jahr wiederum „Zusatzjobs“ (Ziffer 516). Im Jahresdurchschnitt belief sich die **ge-**

förderte Erwerbstätigkeit nach dem Konzept der Bundesagentur für Arbeit auf rund 740 000 Personen. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang um etwa 40 000 Personen.

Schaubild 71



1) Arbeitnehmer, Selbstständige und mithelfende Familienangehörige im Inland.– 2) Geleistete Arbeitsstunden der Erwerbstätigen im Inland; Quelle: IAB.– 3) Jahresdurchschnitte aus Monatsendständen berechnet; Quelle: BA.– a) Eigene Schätzung.

457. Das geleistete **Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen** erhöhte sich im laufenden Jahr um 1,8 vH und damit in der Größenordnung der Zahl der Erwerbstätigen, da die geleistete Arbeitszeit je Erwerbstätigen in etwa auf dem Niveau des Vorjahres stagnierte.

458. Im Jahr 2007 setzte sich der in den beiden vorangehenden Jahren zu beobachtende Anstieg der Zahl der gemeldeten **offenen Stellen** fort; im Jahresmittel lag sie bei etwa 630 000 Stellen (Tabelle 47) und damit um 11,7 vH über dem Vorjahr. Dabei machten die ungeförderten Stellen, die im Gegensatz zu den geförderten Stellen besser die Entwicklung auf dem ersten Arbeitsmarkt widerspiegeln, im Jahresdurchschnitt ungefähr zwei Drittel des gesamten Stellenangebots aus. Geförderte Stellen sind Stellen für Arbeitsgelegenheiten, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen und Personal-Service-Agenturen.

Tabelle 47

Der Arbeitsmarkt in Deutschland[1)]

	2004	2005	2006	2007[2)]	2004	2005	2006	2007[2)]
	Personen							
	Tausend				Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Tausend			
Erwerbspersonen[2)3)4)]	42 986	43 332	43 233	43 304	409	346	– 99	71
Erwerbslose[2)5)]	4 192	4 583	4 227	3 596	248	391	– 356	– 631
Pendlersaldo[6)]	86	97	82	62	– 7	11	– 15	– 20
Erwerbstätige[7)]	38 880	38 846	39 088	39 769	154	– 35	242	682
Selbstständige	4 222	4 356	4 392	4 447	149	134	36	56
Arbeitnehmer	34 658	34 490	34 696	35 322	5	– 168	206	626
Erwerbspersonenpotenzial[8)]	44 437	44 534	44 502	44 430	39	97	– 32	– 72
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte[9)]	26 561	26 236	26 365	26 952	– 446	– 325	129	587
Geringfügig entlohnt Beschäftigte insgesamt[9)]	6 392	6 561	6 734	6 934	.	169	173	200
davon:								
ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigte	4 744	4 785	4 832	4 888	424	41	47	56
im Nebenjob geringfügig entlohnt Beschäftigte	1 648	1 776	1 902	2 046	.	128	125	144
Registriert Arbeitslose[9)10)]	4 381	4 861	4 487	3 783	4	480	– 374	– 704
davon:								
im früheren Bundesgebiet ohne Berlin	2 783	3 247	3 007	2 491	30	464	– 240	– 516
in den neuen Bundesländern und Berlin	1 598	1 614	1 480	1 292	– 26	16	– 134	– 188
Verdeckt Arbeitslose[11)]	1 625	1 227	1 300	1 202	– 13	– 398	74	– 98
davon:								
im früheren Bundesgebiet ohne Berlin	1 056	791	842	795	17	– 265	51	– 47
in den neuen Bundesländern und Berlin	569	436	458	407	– 30	– 133	22	– 51
Gemeldete Stellen[9)12)]	286	413	564	630	– 69	127	151	66
	Quoten (vH)							
Arbeitslosenquote[9)13)]	*10,5*	*11,7*	*10,8*	*9,0*	*X*	*X*	*X*	*X*
Quote der offenen und verdeckten Arbeitslosigkeit[14)]	*13,8*	*14,0*	*13,4*	*11,5*	*X*	*X*	*X*	*X*
ILO-Erwerbslosenquote[15)]	*9,8*	*10,6*	*9,8*	*8,3*	*X*	*X*	*X*	*X*

1) Jahresdurchschnitte. Erwerbslose: Durch den Übergang von der monatlichen Telefonbefragung „Arbeitsmarkt in Deutschland“ auf die Arbeitskräfteerhebung der EU ab 30. Oktober 2007 für die Berichtsmonate ab Januar 2007 ist ein Vergleich mit den Vorjahren nur bedingt möglich.– 2) Eigene Schätzung.– 3) Personen im erwerbsfähigen Alter, die ihren Wohnort in Deutschland haben (Inländerkonzept).– 4) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 5) Abgrenzung nach der Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).– 6) Saldo der erwerbstätigen Einpendler aus dem Ausland / Auspendler in das Ausland.– 7) Erwerbstätige Personen, die einen Arbeitsplatz in Deutschland haben, unabhängig von ihrem Wohnort (Inlandskonzept).– 8) Quelle: IAB.– 9) Quelle: BA.– 10) Ab 2004: Ohne Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen; ein Vorjahresvergleich ist damit nur eingeschränkt möglich.– 11) Erläuterungen siehe Ziffern 464 ff. und Anhang IV. C sowie Tabelle C 1, offene und verdeckte Arbeitslosigkeit, Seite 507.– 12) Für eine Beschäftigung von voraussichtlich mehr als sieben Kalendertagen.– 13) Registriert Arbeitslose in vH an allen zivilen Erwerbspersonen (abhängig zivile Erwerbspersonen, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige).– 14) Registriert (offene) und verdeckt Arbeitslose in vH der Erwerbstätigen (Inländerkonzept) abzüglich der Differenz zwischen den registrierten Arbeitslosen und den Erwerbslosen (ILO-Definition) einschließlich offen und verdeckt Arbeitslose abzüglich subventioniert Beschäftigte (Inländerkonzept).– 15) Erwerbslose in vH der Erwerbspersonen.

459. Die Zahl der Erwerbspersonen, die sich aus den Erwerbstätigen und den Erwerbslosen zusammensetzen, nahm um etwa 70 000 Personen oder rund 0,2 vH zu. Dabei ging die Erwerbslosenzahl weniger stark zurück, als die Erwerbstätigkeit zunahm. Das **Erwerbspersonenpotenzial**,

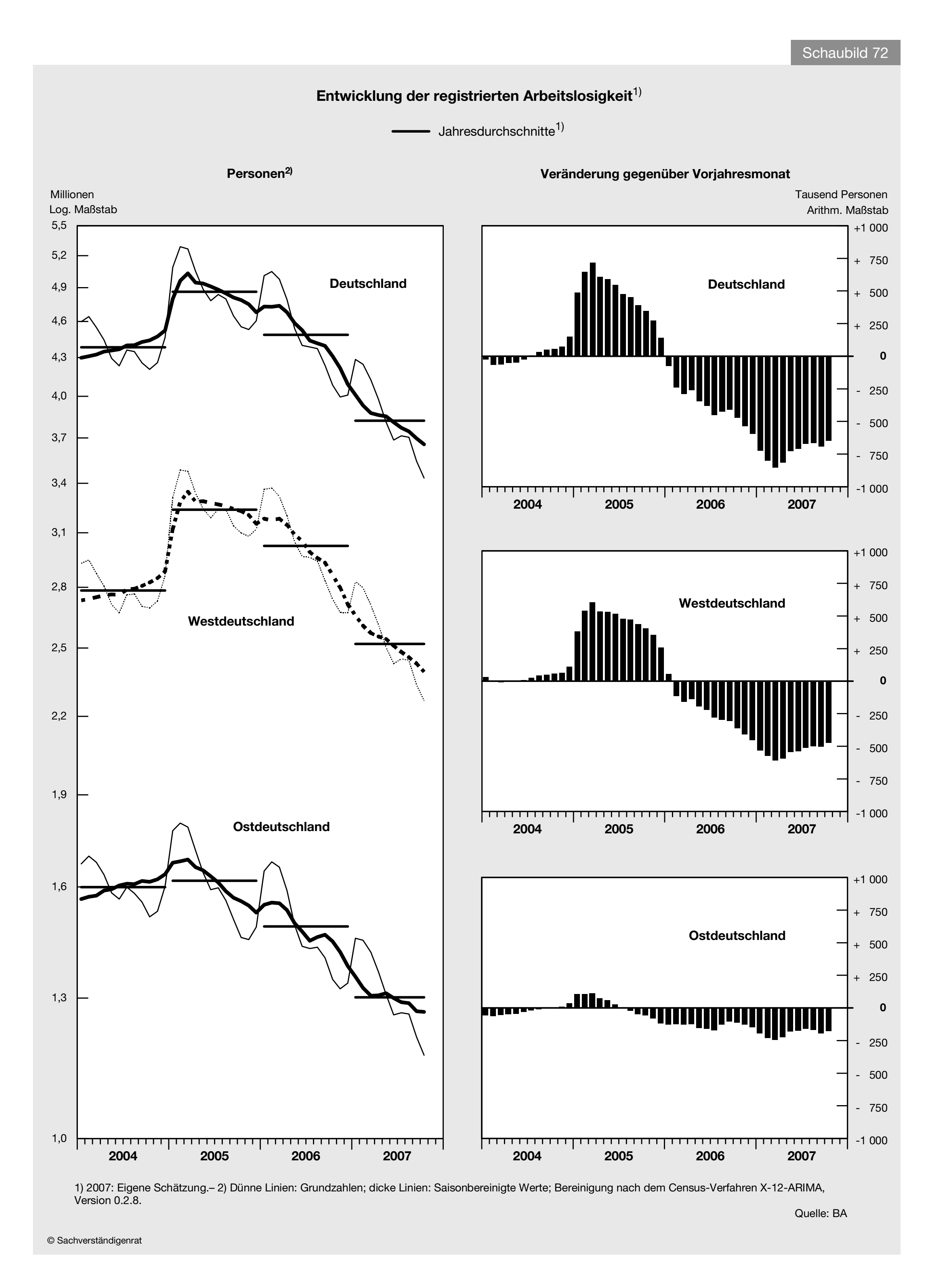
das sich als Summe aus Erwerbspersonen und Stiller Reserve ergibt (Ziffer 467), sank nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, im laufenden Jahr um rund 70 000 Personen gegenüber dem Vorjahr. Während allerdings in Westdeutschland die nach wie vor zunehmende Erwerbsneigung und ein positiver Wanderungs- und Pendlersaldo den demografiebedingten Rückgang ausglichen, so dass insgesamt ein leichter Zuwachs in Höhe von 9 000 Personen zu beobachten war, wirkten in Ostdeutschland alle drei Faktoren potenzialmindernd und senkten dort das Erwerbspersonenpotenzial um rund 80 000 Personen.

2. Beschleunigter Rückgang der Arbeitslosigkeit

460. Nachdem die registrierte Arbeitslosigkeit schon im vergangenen Jahr spürbar zurückgegangen war und im Jahresdurchschnitt 2006 um mehr als 370 000 Personen abgenommen hatte, setzte sich dieser erfreuliche Trend in diesem Jahr fort (Schaubild 72). So waren im Jahr 2007 durchschnittlich rund 3,78 Millionen Menschen registriert arbeitslos. Im Vorjahresvergleich bedeutet dies einen Rückgang um rund 700 000 Personen oder 15,7 vH. Getragen wurde diese günstige Entwicklung im laufenden Jahr vor allem vom konjunkturell bedingten Aufbau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Darüber hinaus gab es aber noch weitere Faktoren, die zumindest in einem gewissen Maß die Abnahme der registrierten Arbeitslosigkeit unterstützten, wie beispielsweise die von der Bundesagentur für Arbeit durchgeführte systematische Überprüfung des Arbeitslosenstatus, wodurch Personen, die dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen, statistisch nicht mehr als arbeitslos erfasst werden. Die **Arbeitslosenquote** verminderte sich entsprechend gegenüber dem Vorjahr deutlich um 1,8 Prozentpunkte auf 9,0 vH. Die Arbeitslosenquote in Westdeutschland sank von 9,1 vH im Jahr 2006 auf 7,5 vH im Jahresdurchschnitt 2007 und in Ostdeutschland von 17,3 vH auf 15,0 vH.

461. Die Entwicklung der **Arbeitslosigkeit in den Rechtskreisen SGB II und SGB III** wies im laufenden Jahr bei einer allgemein sehr positiven Entwicklung erneut deutliche Unterschiede auf. So gab es im Oktober 2007 rund 3,43 Millionen registriert Arbeitslose, das sind 650 000 Personen oder rund 16 vH weniger als im Oktober 2006, von denen rund 1,04 Millionen Personen oder 30 vH dem Rechtskreis des SGB III und etwa 2,40 Millionen Personen oder 70 vH Arbeitslosengeld II gemäß SGB II bezogen. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies im Rechtskreis des SGB III eine Abnahme der Zahl der registrierten Arbeitslosen um 382 000 Personen oder rund 27 vH, während der Rückgang unter den arbeitslosen Empfängern von Arbeitslosengeld II geringer ausfiel und nur 268 000 Personen oder rund 10 vH betrug. Im Unterschied zum Vorjahr, als die Arbeitslosigkeit unter den Empfängern des Arbeitslosengelds II noch gestiegen war, nahm in diesem Jahr auch die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II spürbar ab. Deutliche Unterschiede zwischen den beiden Rechtskreisen gibt es ferner in Bezug auf die Höhe und die Art der Abgänge aus der Arbeitslosigkeit: Während es im Rechtskreis des SGB III nach Berechnungen des IAB im ersten Halbjahr 2007 mehr als 1,9 Millionen Abgänge aus der Arbeitslosigkeit gab, waren es im selben Zeitraum im Rechtskreis des SGB II trotz der deutlich höheren Anzahl an arbeitslosen Personen nur knapp 1,5 Millionen Abgänge. Darüber hinaus mündeten mehr als die Hälfte der Abgänge aus dem Rechtskreis des SGB III direkt in eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt, während es im SGB II-Bereich im selben Zeitraum nur knapp 26 vH waren.

Schaubild 72



1) 2007: Eigene Schätzung.– 2) Dünne Linien: Grundzahlen; dicke Linien: Saisonbereinigte Werte; Bereinigung nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA, Version 0.2.8.

Quelle: BA

Nach Berechnungen des IAB wurden auch die **Bewegungen zwischen den Rechtskreisen** von der positiven konjunkturellen Entwicklung beeinflusst: Im ersten Halbjahr 2007 wechselten rund

180 000 Personen aus dem Rechtskreis des SGB III in das System der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. Im Vergleich mit dem ersten Halbjahr 2006 bedeutet dies eine Abnahme um rund 23 vH. Der Aussteuerungsbetrag fiel entsprechend mit etwa 2 Mrd Euro um mehr als ein Drittel niedriger aus als im Vorjahr (Ziffer 376).

462. Die vom Statistischen Bundesamt monatlich erhobene **Zahl der Erwerbslosen** nach dem Labour-Force-Konzept der International Labour Organization (**ILO**) ging im Jahr 2007 gegenüber dem Vorjahr (saisonbereinigt) um mehr als 630 000 Personen auf 3,60 Millionen Personen zurück.

Das Statistische Bundesamt hat am 30. Oktober 2007 in der monatlichen ILO-Arbeitsmarktberichterstattung revidierte Ergebnisse zur Erwerbslosigkeit veröffentlicht. Anlass für die Revision der bisherigen Reihe war der Übergang von der bis April 2007 zeitlich befristeten Telefonerhebung „Arbeitsmarkt in Deutschland“ auf die EU-harmonisierte Arbeitskräfteerhebung, als neue und zurzeit einzige Datenquelle zur Ermittlung von monatlichen Erwerbslosenzahlen nach dem ILO-Konzept. Die Arbeitskräfteerhebung ist in Deutschland Teil des Mikrozensus und wird seit Anfang des Jahres 2005 kontinuierlich europaweit durchgeführt.

Die Umstellung der Datenquelle zur Messung der Erwerbslosigkeit in Deutschland führte zu einer deutlichen Anhebung der Zahl der Erwerbslosen um annähernd 800 000 Personen. Ferner haben die Ergebnisse der bisherigen Reihe auf Basis der Telefonerhebung im Vergleich zur aktuellen Reihe einen stärker rückläufigen Trend erkennen lassen.

Das Datenangebot beschränkt sich derzeit auf monatliche Ursprungswerte zur Erwerbslosigkeit ab Januar 2007 sowie saisonbereinigte Erwerbslosenzahlen und Erwerbslosenquoten für den Berichtszeitraum ab Januar 1992, wobei die monatlichen saisonbereinigten Erwerbslosenzahlen und Erwerbslosenquoten in Ermangelung einer ausreichend langen Zeitreihe unter Verwendung der Daten der Bundesagentur für Arbeit über die monatliche saisonbereinigte Zahl der registriert Arbeitslosen geschätzt wurden.

463. Zwischen den beiden Messkonzepten „registrierte Arbeitslosigkeit“ und „Erwerbslosigkeit“ bestehen Gemeinsamkeiten und Unterschiede, das heißt, viele Personen sind statistisch gesehen sowohl arbeitslos als auch erwerbslos, aber eine Reihe von anderen Personen zwar arbeitslos, aber nicht erwerbslos und vice versa (JG 2004 Kasten 15). Um nur ein Beispiel zu nennen, zählt eine Person mit einer Wochenarbeitszeit von nur einer Stunde gemäß dem Labour-Force-Konzept der ILO nicht mehr zu den Erwerbslosen, wohl aber zu den registriert Arbeitslosen. Das liegt daran, dass der Schwellenwert einer Wochenarbeitszeit bei der Definition der Erwerbslosigkeit Null und bei der registrierten Arbeitslosigkeit 15 Stunden beträgt.

Darüber hinaus gibt es weitergehende Messansätze der Unterbeschäftigung, weil die Konzepte der Erwerbslosigkeit und der registrierten Arbeitslosigkeit zahlreiche Menschen ausblenden, die ebenfalls beschäftigungslos sind, gleichwohl aber dem Arbeitsmarkt prinzipiell zur Verfügung stehen, wie etwa Teilnehmer an bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Zu diesen erweiterten Messkonzepten gehören unter anderem das der verdeckten Arbeitslosigkeit, welches der Sachverständigenrat quantifiziert, oder das der Stillen Reserve des IAB. Im Hinblick auf die erwähnte aktive Arbeitsmarktpolitik ist der Umfang der geförderten Erwerbstätigkeit von Relevanz, den die Bundesagentur für Arbeit ermittelt.

464. Eine Person ist dann registriert arbeitslos, wenn sie keine Beschäftigung von mindestens 15 Wochenstunden ausübt, aber eine Tätigkeit in mindestens diesem Umfang sucht, dem Arbeits-

markt zur Verfügung steht und bei einer Agentur für Arbeit oder einem Träger der Grundsicherung arbeitslos gemeldet ist. Deshalb sind verschiedene Personengruppen, die an bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen oder gewisse staatlich geförderte Leistungen erhalten, häufig nicht registriert arbeitslos, da sie eines oder mehrere dieser genannten Kriterien nicht erfüllen. Folglich wird mit der registrierten Arbeitslosigkeit nicht das gesamte Ausmaß der Unterbeschäftigung in Deutschland erfasst. Das vom Sachverständigenrat entwickelte **Konzept der verdeckten Arbeitslosigkeit** dient dazu, diese Lücke auszufüllen und die tatsächliche Höhe der Arbeitslosigkeit zu ermitteln.

Eine Person ist demzufolge verdeckt arbeitslos, wenn sie aufgrund eines bestimmten arbeitsmarktpolitischen Instruments oder einer sonstigen staatlichen Leistung nicht als registriert arbeitslos gilt, obwohl sie keiner Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt mit einem entsprechenden Markteinkommen nachgeht, wobei prinzipiell ein Arbeitsangebot unterstellt wird. Das Konzept der verdeckten Arbeitslosigkeit erfasst somit alle Personen, die eine Beschäftigung auf dem zweiten Arbeitsmarkt – wie beispielsweise Teilnehmer an einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme – ausüben oder an einer Fortbildungsmaßnahme teilnehmen und deswegen nicht registriert arbeitslos sind oder die Arbeitslosengeld, Arbeitslosengeld II oder eine Rente wegen Arbeitslosigkeit erhalten, aber nicht als arbeitslos gezählt werden, da sie eine Altersgrenze überschritten haben oder krank geschrieben sind. Abhängig Beschäftigte auf dem ersten Arbeitsmarkt, deren Markteinkommen aus einer Beschäftigung – zum Beispiel mittels eines Kombilohns – aufgestockt wird oder deren Arbeitgeber aufgrund dieses Beschäftigungsverhältnisses staatliche Zuschüsse erhalten, werden nicht als verdeckt arbeitslos gezählt. Ebenso werden Bezieher von Unterstützungsleistungen zur Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit nicht als verdeckt arbeitslos gewertet.

465. Im Jahr 2007 nahm die **verdeckte Arbeitslosigkeit** gegenüber dem Vorjahr um rund 7,5 vH ab; sie belief sich im Jahresmittel auf etwa 1,20 Millionen Personen. Hierbei handelt es sich um eine **Untergrenze**. Die Berechnungen der verdeckten Arbeitslosigkeit beruhen ausschließlich auf den veröffentlichten Zahlen der Bundesagentur für Arbeit und den zugehörigen Prognosen für den Rest des Jahres und das darauffolgende Jahr. Nach dem Inkrafttreten des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt beschränken sich diese Angaben für einige arbeitsmarktpolitische Instrumente, wie die Regelung des Arbeitslosengeld unter erleichterten Voraussetzungen nach § 428 SGB III oder für die Leistungsempfänger nach § 126 SGB III, nur noch auf Personen aus dem Rechtskreis des SGB III. Personen, die Leistungen nach den entsprechenden Regelungen im Rechtskreis des SGB II erhalten, sind deshalb nicht in der verdeckten Arbeitslosigkeit enthalten (Anhang IV C, Seiten 504 ff.).

Ab dem 1. Januar 2008 ist es nur noch Personen, die vor diesem Datum 58 Jahre alt geworden sind und deren Anspruch vorher entstanden ist, möglich, ohne Arbeitsbereitschaft Leistungen zu beziehen. Damit wird dieses Problem der Untererfassung im Rahmen des § 428 SGB III im Zeitverlauf wegfallen. Gleichzeitig wird der Rückgang der verdeckten Arbeitslosigkeit in dieser Zeit überzeichnet.

466. Neben dem Konzept der verdeckten Arbeitslosigkeit des Sachverständigenrates gibt es die geförderte Erwerbstätigkeit und die Stille Reserve, die von der Bundesagentur für Arbeit beziehungsweise vom IAB ermittelt werden; beide Größen weisen eine gewisse Ähnlichkeit mit der

verdeckten Arbeitslosigkeit auf, verfolgen jedoch andere Ziele verfolgen. So quantifiziert die Bundesagentur für Arbeit mit der **geförderten Erwerbstätigkeit** den Einfluss der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auf die Erwerbstätigkeit und die Beschäftigung. Deshalb werden in diesem Konzept – anders als bei der verdeckten Arbeitslosigkeit – auch Personen erfasst, die sich in Beschäftigungsverhältnissen befinden, bei denen der Arbeitgeber einen Zuschuss zu den Lohnkosten bekommt, oder die einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen und ergänzend zu ihrem Markteinkommen eine staatliche Unterstützungsleistung wie den Gründungszuschuss erhalten (Ziffer 515).

467. Die **Stille Reserve** ist ein wichtiger Bestandteil des Erwerbspersonenpotenzials, das vom IAB als Maß für das Arbeitskräfteangebot ermittelt wird. Dieses ist definiert als das bei Vollbeschäftigung statistisch beobachtbare Arbeitsangebot und umfasst die Erwerbstätigen, die Arbeitslosen und die Stille Reserve (Fuchs und Weber, 2005). Letztere setzt sich zusammen aus Personen, die aufgrund der Teilnahme an einer bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahme weder als arbeitslos noch als erwerbstätig in der Statistik geführt werden (**Stille Reserve in Maßnahmen**), und Personen, die bei schwieriger konjunktureller Lage dem Arbeitsmarkt wegen mangelnder Perspektive nicht mehr oder noch nicht zur Verfügung stehen, bei einer Verbesserung der Arbeitsmarktlage aber bereit und fähig wären, Arbeit anzubieten (**Stille Reserve im engeren Sinne**).

Die Stille Reserve im engeren Sinne schließt zwar von der Idee her – beispielsweise mit den Beziehern von Rente wegen Arbeitslosigkeit – einen ähnlichen Personenkreis ein wie die verdeckte Arbeitslosigkeit, sie ist aber in ihrem Anspruch, alle Personen abzubilden, die bei einer besseren Arbeitsmarktlage Arbeit anbieten würden, deutlich umfassender als das Konzept des Sachverständigenrates. Überschneidungen sowohl konzeptioneller als auch statistischer Art gibt es mit der Stillen Reserve in Maßnahmen. Allerdings geht die verdeckte Arbeitslosigkeit insofern über die Stille Reserve in Maßnahmen hinaus, als sie gerade Personen beinhaltet, die in Bezug auf ihren Arbeitsmarktstatus aufgrund einer Maßnahmeteilnahme auf dem zweiten Arbeitsmarkt als nicht mehr registriert arbeitslos, sondern als erwerbstätig gelten.

Nach den Schätzungen des IAB vom August 2007 betrug die Stille Reserve im laufenden Jahr etwas weniger als 1,36 Millionen Personen; das ist ein Rückgang um rund 100 000 Personen gegenüber dem Vorjahr. Auf die Stille Reserve in Maßnahmen entfielen rund 657 000 Personen, auf die Stille Reserve im engeren Sinne etwa 698 000 Personen.

3. Grundsicherung für Arbeitsuchende: Trotz Rückgangs weiterhin hohe Anzahl von Bedarfsgemeinschaften

468. Die Zahl der **Empfänger von Arbeitslosengeld II** und die der **Bedarfsgemeinschaften** nahmen im Jahr 2007 deutlich ab. Durchschnittlich 5,24 Millionen Empfänger von Arbeitslosengeld II verteilten sich auf 3,75 Millionen Bedarfsgemeinschaften. Im Vorjahresvergleich bedeutet dies eine Abnahme um etwa 150 000 Personen beziehungsweise um mehr als 210 000 Bedarfsgemeinschaften. Der zahlenmäßig stärkere Rückgang der Bedarfsgemeinschaften im Verhältnis zur Anzahl erwerbsfähiger Hilfebedürftiger dürfte eine Folge des Ersten SGB II-Änderungsgesetzes sein, nach dem volljährige, unverheiratete Kinder unter 25 Jahren ab dem 1. Juli 2006 zur Bedarfsgemeinschaft der Eltern gehören, sofern sie im gleichen Haushalt leben (JG 2006 Ziffer 514). Die

Anzahl erwerbsfähiger Hilfebedürftiger je Bedarfsgemeinschaft belief sich wie im Vorjahr auf durchschnittlich rund 1,4 Empfänger von Arbeitslosengeld II.

469. Jüngste Untersuchungen zur **Verweildauer in der Grundsicherung für Arbeitsuchende** für den Zeitraum der Jahre 2005 und 2006 kommen zu dem Ergebnis, dass von den 3,76 Millionen Bedarfsgemeinschaften mit 7,28 Millionen Personen im Dezember 2006 etwa die Hälfte über zwei Jahre hinweg durchgehend Leistungen nach dem SGB II erhielten. Bezogen auf die rund 3,3 Millionen Bedarfsgemeinschaften im Januar 2005 entspricht dies einer bisherigen Verbleibsrate von 56 vH. Mit Hilfe von Zugangskohorten wurde zudem die Dauer bis zur Überwindung der Bedürftigkeit für verschiedene Typen von Bedarfsgemeinschaften untersucht: Es zeigt sich, dass Alleinerziehende die längste Verweildauer aufweisen. Bei Berücksichtigung der Tatsache, dass kurzfristige Beschäftigungen oder andere Einkommensarten den Leistungsbezug temporär unterbrechen können, waren von den Neuzugängen im Jahr 2005 nach 21 Monaten noch 65 vH im Leistungsbezug. Bei den Alleinstehenden und den kinderlosen Partnerschaften betrug die Verbleibsrate dagegen nur 46 vH, bei den Paaren mit Kindern 50 vH. Insgesamt erhielten etwa 6,2 Millionen Bedarfsgemeinschaften mit 10,25 Millionen Personen in den Jahren 2005 und 2006 zumindest zeitweise Leistungen nach dem SGB II (Graf, 2007).

470. Aktuelle Ergebnisse der Statistik zu **Einkommen aus Erwerbstätigkeit** im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für den Berichtsmonat Januar 2007 zeigen, dass fast 1,1 Millionen erwerbsfähige Leistungsbezieher in rund 990 000 Bedarfsgemeinschaften – das entspricht rund 20 vH aller erwerbsfähigen Hilfebedürftigen – Einkommen aus Erwerbstätigkeit erzielten. Im Vergleich zum September 2005 – dem Zeitpunkt der vorhergehenden Berichterstattung – bedeutet dies eine Zunahme um mehr als 15 vH. Das Bruttomonatseinkommen betrug im Mittel 617 Euro, wies jedoch eine erhebliche Streuung auf. Rund 51 vH aller erwerbstätigen Leistungsbezieher bezogen ein Bruttoeinkommen von 400 Euro oder weniger pro Monat, während etwa 31,5 vH ein monatliches Bruttoeinkommen von über 800 Euro erzielten.

Eine integrierte Auswertung von Beschäftigtenstatistik und Grundsicherungsstatistik ergab höhere Zahlen als die Auswertung der Leistungsbezieher mit Einkommen aus der Grundsicherungsstatistik. Danach ergaben sich hochgerechnet fast 1,3 Millionen erwerbsfähige Leistungsempfänger mit einem Beschäftigungsverhältnis, von denen 52,8 vH einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgingen, während der Rest geringfügig entlohnt war.

Es ist bekannt, dass aus verschiedenen Gründen die integrierte Auswertung die Gesamtzahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Einkommen aus Beschäftigung überzeichnet, weshalb laut Bundesagentur für Arbeit das Ergebnis aus der Grundsicherungsstatistik in Höhe von rund 1,1 Millionen erwerbstätigen Leistungsbeziehern als Maßstab zu verwenden ist. Jedoch bietet die integrierte Auswertung von Beschäftigtenstatistik und Grundsicherungsstatistik den Vorteil, dass trotz der Unschärfen wichtige ergänzende Informationen über die Leistungsbezieher mit Einkommen aus Erwerbstätigkeit, wie beispielsweise die Wirtschaftszweige in denen sie beschäftigt sind, gewonnen werden.

Beschäftigte, die ergänzende Leistungen nach dem SGB II erhielten, sind vor allem im Dienstleistungsgewerbe zu finden (Bundesagentur für Arbeit, 2007b).

471. Auf der Basis von personenbezogenen Bestandsdaten wurden von der Bundesagentur für Arbeit für den Berichtsmonat Oktober 2006 die **Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Hilfebedürftigen** analysiert (Bundesagentur für Arbeit, 2007a).

Die Analyse basiert auf den im Berichtsmonat Oktober 2006 geltenden gesetzlichen Regelungen. Die zum 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Änderungen der Sanktionsregelungen sind folglich nicht berücksichtigt. Insgesamt wurden in die Auswertungen – je nach Fragestellung – 416 oder 368 Kreise einbezogen. Im Oktober 2006 waren in diesen Kreisen 95 vH beziehungsweise 86 vH der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und 95 vH beziehungsweise 87 vH der Bedarfsgemeinschaften erfasst; laut Angaben der Bundesagentur für Arbeit können die Ergebnisse deshalb als weitgehend repräsentativ für Deutschland gelten.

Demnach waren im Oktober 2006 in den 416 betrachteten Kreisen insgesamt 125 000 Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Kraft. Diese Sanktionen verteilten sich auf 95 000 erwerbsfähige Hilfebedürftige, die wenigstens eine Sanktion aufwiesen. Hochgerechnet auf ganz Deutschland waren dies 100 000 erwerbsfähige Hilfebedürftige mit 131 000 Sanktionen.

Die Sanktionsquoten, definiert als Anzahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit mindestens einer gültigen Sanktion in Relation zu allen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, beliefen sich auf 1,9 vH für erwerbsfähige Hilfebedürftige und – basierend auf 368 Kreisen – auf 2,4 vH für arbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige. Den höchsten Anteil an Sanktionen weist die Altersgruppe der 15- bis unter 25-Jährigen auf, was zum Teil eine Folge der intensiveren Betreuung dieser Altersgruppe im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende sein könnte. Die Sanktionsquoten waren in Westdeutschland höher als in Ostdeutschland.

Die Gründe für Sanktionen sind vielfältig: Die Hälfte der im Oktober 2006 wirksamen Sanktionen entfiel auf Verletzungen der Meldepflichten. In 22 vH der Fälle war der Grund für die Sanktion die Ablehnung der Aufnahme oder der Fortführung einer zumutbaren Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit, eines zumutbaren Angebots nach § 15a SGB II (Sofortangebot) oder einer sonstigen in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Maßnahme, und 18 vH der Sanktionen waren die Folge einer Weigerung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, oder eines Verstoßes gegen die darin vereinbarten Pflichten. In 5 vH der Fälle war der Abbruch einer Eingliederungsmaßnahme Anlass für Sanktionen.

4. Berufsausbildungsstellenmarkt: Schließen der Lehrstellenlücke

472. Die Lage auf dem Berufsausbildungsstellenmarkt am Ende des Berufsberatungsjahres 2006/2007 hat sich angesichts des guten konjunkturellen Umfelds merklich entspannt. Die Bundesagentur für Arbeit verzeichnete einen Rückgang der Ausbildungsplatzsuchenden um mehr als 28 800 Personen bei gleichzeitigem Anstieg der verfügbaren Ausbildungsstellen um über 57 200 Stellen. Im Gegensatz zum Vorjahr gingen die Bewerberzahlen in beiden Gebietsständen zurück. Die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge bei den Industrie- und Handelskammern lag Ende September 2007 deutlich über dem Vorjahresniveau. Der Bewerberüberhang ging stark zurück (Tabelle 48).

Tabelle 48

Berufsausbildungsstellenmarkt in Deutschland[1)]

		2001/2002	2002/2003	2003/2004[2)]	2004/2005[2)]	2005/2006[2)3)]	2006/2007[2)3)]
		Deutschland Im Berichtszeitraum (Oktober bis September)					
Gemeldete Stellen	Personen	586 144	546 660	519 899	471 516	459 202	516 422
	vH[4)]	*– 7,1*	*– 6,7*	*– 4,9*	*– 9,3*	*– 2,6*	*12,5*
davon:							
betrieblich besetzbar	Personen	526 172	485 207	463 168	422 016	414 416	423 042
in über-/außerbetrieblichen Einrichtungen[5)]	Personen	59 972	61 453	56 731	49 500	44 786	93 380
Gemeldete Bewerber	Personen	711 393	719 571	736 109	740 961	763 097	734 276
	vH[4)]	*– 3,6*	*1,1*	*2,3*	*0,7*	*3,0*	*– 3,8*
		Am Ende des Berichtszeitraums (September)					
Unbesetzte Stellen	Personen	18 005	14 840	13 378	12 636	15 401	18 359
Unversorgte/nicht vermittelte Bewerber	Personen	23 383	35 015	44 084	40 504	49 487	29 102
Stellenüberhang (+) / Bewerberüberhang (–)	Personen	– 5 378	– 20 175	– 30 706	– 27 868	– 34 086	– 10 743
		Westdeutschland Im Berichtszeitraum (Oktober bis September)					
Gemeldete Stellen	Personen	465 051	427 287	407 351	371 161	360 016	396 089
davon:							
betrieblich besetzbar	Personen	449 553	412 791	394 166	357 849	348 802	355 763
in über-/außerbetrieblichen Einrichtungen[5)]	Personen	15 498	14 496	13 185	13 312	11 214	40 326
Gemeldete Bewerber	Personen	491 237	501 956	522 608	538 075	559 058	547 542
		Am Ende des Berichtszeitraums (September)					
Unbesetzte Stellen	Personen	17 123	13 994	12 533	11 786	13 556	15 953
Unversorgte/nicht vermittelte Bewerber	Personen	13 180	22 267	29 319	29 334	33 237	20 546
Stellenüberhang (+) / Bewerberüberhang (–)	Personen	+ 3 943	– 8 273	– 16 786	– 17 548	– 19 681	– 4 593
		Ostdeutschland Im Berichtszeitraum (Oktober bis September)					
Gemeldete Stellen	Personen	121 093	119 373	112 548	100 355	99 144	120 204
davon:							
betrieblich besetzbar	Personen	76 619	72 416	69 002	64 167	65 572	67 150
in über-/außerbetrieblichen Einrichtungen[5)]	Personen	44 474	46 957	43 546	36 188	33 572	53 054
Gemeldete Bewerber	Personen	220 156	217 615	212 874	202 470	203 708	186 546
		Am Ende des Berichtszeitraums (September)					
Unbesetzte Stellen	Personen	882	846	845	850	1 835	2 338
Unversorgte/nicht vermittelte Bewerber	Personen	10 203	12 748	14 742	11 154	16 240	8 551
Stellenüberhang (+) / Bewerberüberhang (–)	Personen	– 9 321	– 11 902	– 13 897	– 10 304	– 14 405	– 6 213

1) Quelle: BA. Gesamtbestand an Bewerbern und Ausbildungsstellen, der im BA-eigenen Fachverfahren enthalten ist. Die ausschließlich von den zugelassenen kommunalen Trägern betreuten Bewerber (Ende September 2007 waren es 9 700 Bewerber) und Ausbildungsstellen sind nicht enthalten.– 2) Bedingt durch veränderte Auswertungsverfahren ab dem Berufsberatungsjahr 2003/2004 sind geringfügige Abweichungen gegenüber den bisherigen Veröffentlichungen möglich.– 3) Ab Juli 2005 wurde die Veröffentlichung der Daten über Ratsuchende und Bewerber für Berufsausbildungsstellen in der regionalen Abgrenzung vom Beratungsort auf den Wohnort umgestellt. Mit der Einführung von VerBIS haben sich die Geschäftsprozesse und die Datengrundlagen verändert. Ein Vergleich bei den betrieblichen/außerbetrieblichen Berufsausbildungsstellen mit dem Vorjahr ist eingeschränkt. Durch nicht zuordenbare Daten sowie im Ausland wohnende Bewerber können sich bei regionalen Auswertungen Differenzen zu den Summen für das Bundesgebiet ergeben.– 4) Veränderung gegenüber dem Vorjahreszeitraum.– 5) Gemäß § 241 (2) SGB III (vorher § 40c AFG) und § 102 SGB III (Reha) einschließlich Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (1999 bis 2003), Ausbildungsplatzprogramme Ost und Länderprogramme.

Am 30. September 2007, dem Ende des Berufsberatungsjahres 2006/2007, standen in Deutschland rund 29 100 noch unversorgten Bewerbern – rund 20 400 Personen weniger als im Vorjahr – etwa 18 400 noch unbesetzte Ausbildungsstellen gegenüber, rund 3 000 Stellen mehr als im Vorjahr, so dass sich ein **Bewerberüberhang** von rund 10 700 Personen ergab. Gegenüber dem Berufsberatungsjahr 2005/2006 bedeutet dies einen Rückgang um mehr als 23 300 Personen. In Bezug auf die Zahl aller registrierten Bewerber entspricht dies einer Quote von 1,5 vH. Ein Bewerberüberhang trat wie in den Vorjahren in beiden Gebietsständen auf. In Westdeutschland betrug dieser rund 4 600 Personen, was in Bezug auf die Zahl der registrierten Bewerber einer Quote von 0,8 vH entspricht. Analog hierzu belief sich der Bewerberüberhang in Ostdeutschland auf 6 200 Personen, und die Quote betrug 3,3 vH.

Mit der Einführung des Fachverfahrens VerBIS ist die bisherige Kategorie der nicht vermittelten Bewerber statistisch nicht ohne Änderungen abbildbar. Deshalb wurde sie durch die neue Kategorie „unversorgte Bewerber noch ohne bekannte Alternative zum 30.9.“ (Kurzfassung: „unversorgte Bewerber“) ersetzt. Laut Angaben der Bundesagentur für Arbeit fällt im unterjährigen Verlauf die Anzahl der unversorgten Bewerber voraussichtlich etwas geringer aus als die Vergleichsdaten „der nicht vermittelten Bewerber“ des bisherigen Systems. Zum 30. September – dem Ende eines Berufsberatungsjahres – werden jedoch vergleichbare Ergebnisse erwartet.

473. Im Bereich der Industrie- und Handelskammern wurden bis Ende September 2007 28 400 **Ausbildungsverträge** mehr neu abgeschlossen als im Vorjahr. Dies entspricht einer Zunahme um 9,3 vH. In Westdeutschland lag der Zuwachs bei etwa 10,3 vH und in Ostdeutschland bei 5,6 vH. Im Vergleich zum Jahr 2003, dem letzten Jahr vor dem Ausbildungspakt, stieg die Zahl der Ausbildungsplätze im Bereich der Industrie- und Handelskammern um insgesamt 17 vH. Im Handwerk nahm die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge im Vorjahresvergleich um 8,3 vH zu. Bei den Freien Berufen betrug der Zuwachs gegenüber dem Vorjahr 2,3 vH.

474. Der im Juli 2004 zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft geschlossene und zunächst auf drei Jahre befristete **Nationale Pakt für Ausbildung und Qualifizierung** wurde im März dieses Jahres bis zum Jahr 2010 verlängert. Mit dem neuen Ausbildungspakt gehört nun der Bundesverband der Freien Berufe (BFB) ebenfalls zum Kreis der Paktpartner. Eine zentrale Vereinbarung des Paktes ist unter anderem das verbindliche Ziel der Wirtschaft, im Durchschnitt pro Jahr 60 000 neue Ausbildungsplätze einzuwerben und jährlich 40 000 Plätze für betriebliche Einstiegsqualifizierungen bereitzustellen. Zu beachten ist allerdings, dass „neue Ausbildungsplätze“ nicht unbedingt ein Angebot an zusätzlichen Ausbildungsplätzen bedeuten. Hinzugekommen ist die Zusage für 30 000 neue Ausbildungsbetriebe pro Jahr. Die Bundesregierung hat das Sonderprogramm Einstiegsqualifizierung Jugendlicher um 15 000 Plätze auf jetzt 40 000 Plätze aufgestockt und für die kommenden drei Jahre die Förderung sichergestellt. Darüber hinaus schreibt sie den Anteil der Ausbildungsplätze in der Bundesverwaltung auf mindestens 7 vH der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten fest.

In den vergangenen Jahren war es immer gelungen, den jeweils am Ende des Berufsberatungsjahres bestehenden Bewerberüberhang in den folgenden Monaten erheblich zu reduzieren. Dies ist in diesem Jahr ebenfalls sehr wahrscheinlich.

II. Arbeitsmarktreformen oder zyklische Belebung: Worauf ist die Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen?

475. Nachdem in den letzten Jahren der Arbeitsmarkt in einem sehr besorgniserregenden Zustand war und mit bedrückender Regelmäßigkeit neue Hiobsbotschaften zu vermelden waren, hat sich die Lage inzwischen merklich gewandelt. Im zweiten Jahr in Folge waren die Nachrichten am Arbeitsmarkt überaus positiv, so dass sich in der Öffentlichkeit ein Optimismus breitmachte, der durch Schätzungen, die in den kommenden Jahren einen Rückgang der Arbeitslosenzahl sogar unter die Marke von drei Millionen registriert Arbeitslosen vorhersagten, noch verstärkt wurde. Damit stellt sich die Frage, wie dauerhaft die Verbesserung der Arbeitsmarktlage ist oder ob sie nur dem konjunkturellen Aufschwung geschuldet ist und sich nach dessen Beendigung wieder verschlechtern wird. Wirtschaftspolitisch von besonderem Interesse ist darüber hinaus, ob sich gegenüber der Vergangenheit Besonderheiten und Veränderungen feststellen lassen, die als erste Anzeichen für ein Wirken der Arbeitsmarktreformen der früheren rot-grünen Bundesregierungen gelten können.

In den folgenden Abschnitten wird dieser Fragestellung in drei Schritten nachgegangen: Zunächst wird eine ökonometrische Schätzung einer zeitvariablen inflationsstabilen Arbeitslosenquote vorgestellt. Danach erfolgt ein Vergleich der konjunkturellen Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung. Abschließend wird die Gruppe der Langzeitarbeitslosen sowie der Personenkreis der Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB II genauer betrachtet.

1. Die NAIRU als aggregierte Kennziffer der verfestigten Arbeitslosigkeit

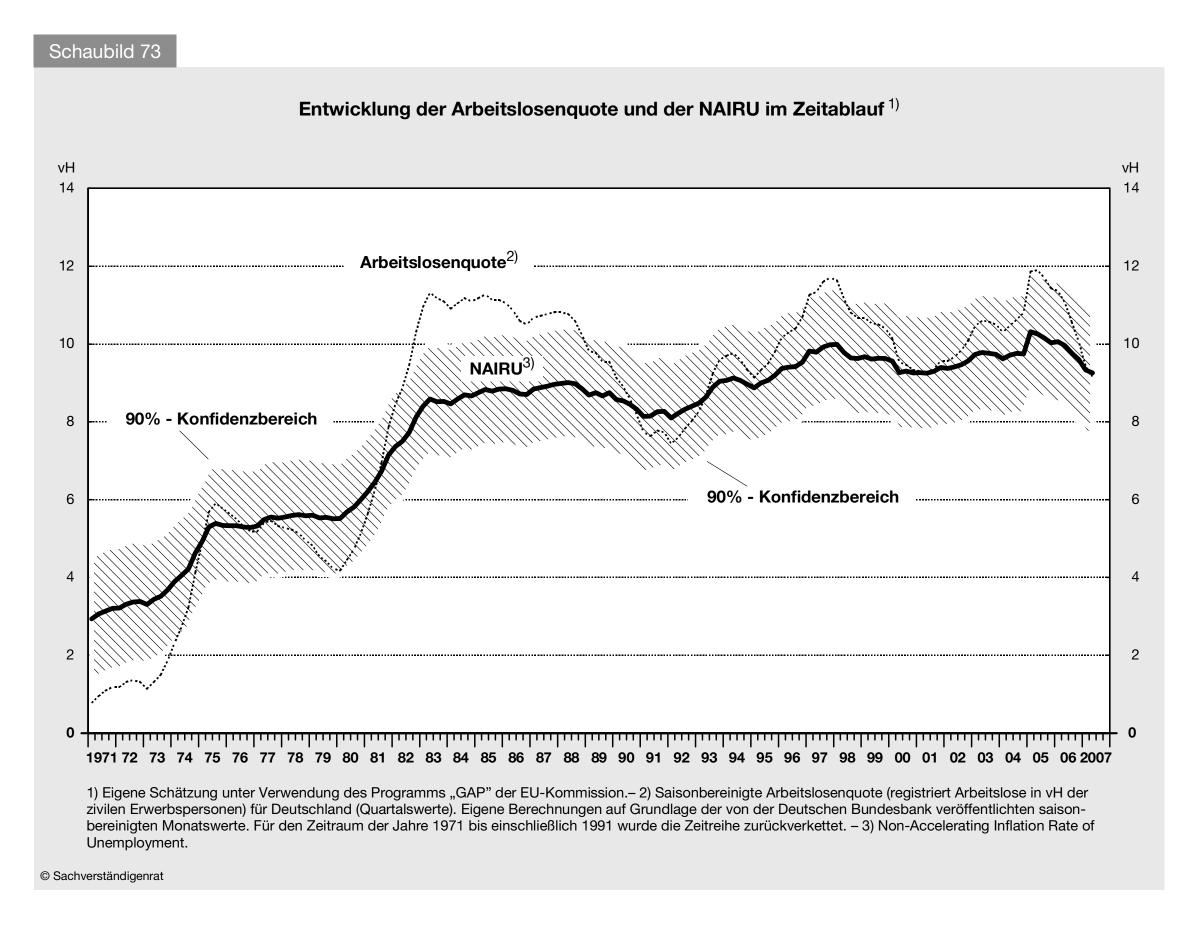
476. Das Modell einer quasi-gleichgewichtigen Arbeitslosigkeit, kurz QERU-Modell, beschreibt modellhaft die makroökonomische Funktionsweise des Arbeitsmarkts und die Ursachen für die Existenz unfreiwilliger Arbeitslosigkeit als Gleichgewichtsphänomen (JG 2005 Kasten 7). Eng verbunden mit diesem Modellrahmen ist die Idee der **inflationsstabilen Arbeitslosenquote** („Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment“ oder kurz „NAIRU“), das heißt diejenige Arbeitslosenquote, bei der vom Arbeitsmarkt kein zusätzlicher Lohndruck ausgeht und die Inflationsrate einer Volkswirtschaft insofern konstant bleibt. Sowohl die quasi-gleichgewichtige Arbeitslosigkeit als auch die NAIRU können Aufschluss über die Höhe der nicht-konjunkturell bedingten, also beispielsweise institutionell verursachten Arbeitslosigkeit geben.

Bei beiden Größen handelt es sich um unbeobachtbare Variablen. Allerdings existiert eine Vielzahl von empirischen Verfahren, mit deren Hilfe die Höhe der NAIRU bestimmt und damit das Ausmaß der Arbeitslosigkeit in einer Volkswirtschaft abgeschätzt werden kann, das die Folge realer, angebotsseitiger und institutioneller Faktoren ist. Deshalb ist die Ermittlung der inflationsstabilen Arbeitslosenquote ein erster wichtiger Schritt zur Untersuchung der bisherigen Auswirkungen der durchgeführten Arbeitsmarktreformen, da diese auf eine Reduktion der nicht-konjunkturell bedingten Arbeitslosigkeit abzielten.

477. In der neueren Literatur hat sich aus der Vielzahl möglicher Verfahren die ökonometrische Schätzung von Phillipskurvengleichungen mit zeitvariabler NAIRU unter Verwendung des Kalmanfilters als Standard herauskristallisiert. Dieser methodischen Vorgehensweise wird hier gefolgt, indem ein bivariates Zustandsraummodell, in das neben der Arbeitslosenquote gleichzeitig

die Inflationsrate über eine Phillipskurvengleichung eingeht, unter Verwendung des Kalmanfilters geschätzt wird. Diese Schätzung, ergänzt um Konfidenzbänder für die NAIRU, wird mit Hilfe eines von der EU-Kommission zur Verfügung gestellten Algorithmus durchgeführt („GAP“; Planas und Rossi, 2004).

478. Die Entwicklung der **NAIRU im Zeitverlauf** spiegelt die Verfestigung der registrierten Arbeitslosigkeit auf dem deutschen Arbeitsmarkt wider (JG 2005 Ziffern 212 ff.). Am aktuellen Rand ist jedoch ein leichter Rückgang der inflationsstabilen Arbeitslosenquote auf einen Wert von etwas über 9 vH für das zweite Quartal 2007 zu verzeichnen (Schaubild 73). Dies könnte als ein erstes Indiz für das Wirken der Arbeitsmarktreformen der vergangenen Jahre angesehen werden. Zudem liegt die NAIRU aktuell in der Nähe der tatsächlichen Arbeitslosenquote, was darauf hindeuten könnte, dass die konjunkturell bedingte Arbeitslosigkeit nunmehr weitgehend abgebaut ist. Allerdings zeigen die Erfahrungen aus dem angelsächsischen Raum, dass bei einer spürbar sinkenden Arbeitslosigkeit das Niveau der NAIRU methodisch bedingt tendenziell überschätzt wird. Für eine vorsichtige Interpretation der Schätzwerte sprechen ferner die statistischen Brüche, die insbesondere in den letzten Jahren in der Reihe der registrierten Arbeitslosigkeit enthalten sind, und der sehr breite Konfidenzbereich.



1) Eigene Schätzung unter Verwendung des Programms „GAP” der EU-Kommission.– 2) Saisonbereinigte Arbeitslosenquote (registriert Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbspersonen) für Deutschland (Quartalswerte). Eigene Berechnungen auf Grundlage der von der Deutschen Bundesbank veröffentlichten saisonbereinigten Monatswerte. Für den Zeitraum der Jahre 1971 bis einschließlich 1991 wurde die Zeitreihe zurückverkettet. – 3) Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment.

479. Eine **aktuelle Schätzung der NAIRU** für Deutschland auf Basis der Erwerbslosenquote nach dem ILO-Konzept auf Basis der vor dem 30. Oktober 2007 veröffentlichten Angaben liefert für verschiedene Spezifikationen am aktuellen Rand (hier: das vierte Quartal 2006) eine NAIRU

von jeweils rund 7 vH (Fitzenberger, Franz und Bode, 2007); diese liegt damit ebenfalls in etwa auf dem Niveau der tatsächlichen Erwerbslosenquote. Seit der deutschen Vereinigung liegt die Erwerbslosenquote nach dem ILO-Konzept im Durchschnitt um 2,4 Prozentpunkte unterhalb der Arbeitslosenquote. Die Ergebnisse von Fitzenberger, Franz und Bode liefern somit – vor allem am aktuellen Rand – eine ähnliche Zustandsbeschreibung wie die Schätzungen auf der Grundlage der Arbeitslosenquote.

480. Insgesamt kann die Entwicklung der inflationsstabilen Arbeitslosenquote am aktuellen Rand als ein Indiz für das Wirken der Reformen am Arbeitsmarkt gesehen werden. Insbesondere aufgrund der vergleichsweise großen Unsicherheit im Rahmen der NAIRU-Schätzung sollten die aktuellen Werte für die NAIRU jedoch mit einer gewissen Vorsicht interpretiert werden. Deshalb wird im Folgenden eine detaillierte Analyse mit Hilfe eines Vergleichs verschiedener Aufschwungphasen und einer Betrachtung unterschiedlicher Gruppen des Arbeitsmarkts vorgenommen, um auf diesem Weg zusätzliche Evidenz über die Wirkung der Arbeitsmarktreformen zu erlangen und zu prüfen, ob die Ergebnisse der NAIRU-Schätzung untermauert werden.

2. Vergleich der Aufschwungphasen: Wirken sich die Arbeitsmarktreformen bereits aus?

481. Der Frage, ob sich die aktuelle Wirtschaftsbelebung von vergangenen Aufschwungphasen unterscheidet, wird derzeit viel Aufmerksamkeit entgegengebracht. Zur Beantwortung dieser Fragestellung wird ein **Vergleich konjunktureller Aufschwungphasen** im Beobachtungszeitraum der Jahre 1991 bis 2007 durchgeführt, wobei die Daten bis zum zweiten Quartal des Jahres 2007 zugrunde gelegt werden.

482. Für einen solchen Vergleich ist zunächst eine **Datierung der konjunkturellen Aufschwungphasen** notwendig. Mit Hilfe des Konzepts der Output-Lücken lassen sich für den Zeitraum seit der deutschen Vereinigung drei Aufschwungphasen identifizieren (Kasten 14): Die erste Aufschwungphase, Aufschwung I, beginnt im zweiten Quartal 1993 und erreicht ihren Höhepunkt im zweiten Quartal 1995. Die zweite Aufschwungphase, Aufschwung II, beginnt im zweiten Quartal 1999 und erreicht ihren Höhepunkt im ersten Quartal 2001. Die derzeitige Aufschwungphase, Aufschwung III, beginnt im vierten Quartal 2004 und dauert zum jetzigen Zeitpunkt noch an.

Kasten 14

Zur Datierung von konjunkturellen Aufschwungphasen

Die wirtschaftliche Aktivität einer Volkswirtschaft unterliegt im Zeitablauf zyklischen Schwankungen: Steigt die wirtschaftliche Dynamik stark an, spricht man von einer Aufschwungphase, die schließlich in eine Hochkonjunktur mündet. Dieser durch eine besonders hohe Auslastung der Kapazitäten gekennzeichneten Zeitspanne folgt die Abschwungphase, in der die Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts nur noch gering oder sogar negativ ausfallen, bis das Konjunkturtief erreicht ist. Zusammen ergeben sich daraus Konjunkturzyklen. Um einen Vergleich von verschiedenen Aufschwungphasen vorzunehmen, müssen die jeweiligen Startzeitpunkte der Aufschwünge datiert werden. Die Datierung kann am besten mit Hilfe von relativen Output-Lücken, das heißt

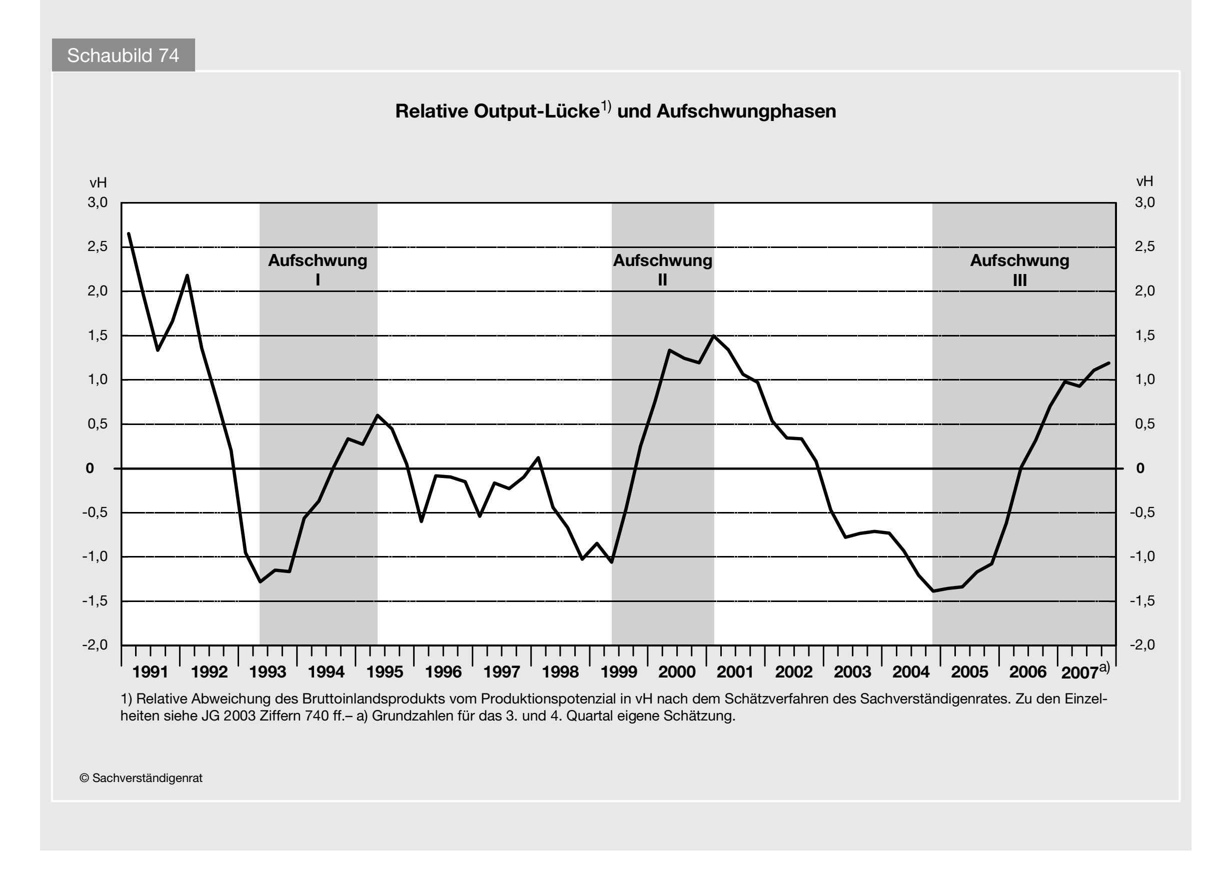
der prozentualen Abweichung des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzial, erfolgen (Schaubild 74). Die Output-Lücke stellt ein Maß für die Über- oder Unterauslastung der volkswirtschaftlichen Produktionskapazitäten dar. Zur Berechnung der relativen Output-Lücken werden verschiedene statistische Filterverfahren (HP-Filter, Baxter-King-Filter, Bandpass-Filter und Low-pass-Filter) verwendet (JG 2003, Ziffern 734 ff.). Um die Schwankungen dieser Methoden auszugleichen, werden ihre Mittelwerte berechnet.

Als Startzeitpunkt eines Aufschwungs dient dabei jenes Quartal, in dem der Wert der Output-Lücken einen Tiefpunkt erreicht hat, in dessen Folge sich die Output-Lücke schließt und vier Quartale lang positiv bleibt. Nach dieser pragmatischen Definition ergeben sich seit dem Jahr 1991 drei Aufschwungphasen. Die erste Phase beginnt im zweiten Quartal 1993, die zweite Phase im zweiten Quartal 1999 und die aktuelle Aufschwungphase hat ihren Startzeitpunkt im vierten Quartal 2004.

Das Ende einer Aufschwungphase ist – in symmetrischer Definition – dann erreicht, wenn die Werte der Output-Lücken einen Hochpunkt einnehmen, in dessen Folge sich die Output-Lücke wieder schließt und für vier Quartale lang negativ bleibt. Für den betrachteten Zeitraum sind dies das zweite Quartal 1995 und das erste Quartal 2001 für die beiden früheren Belebungen. Die aktuelle Aufschwungphase hält gemessen an der Entwicklung der relativen Output-Lücke derzeit noch an.

Schaubild 74

Relative Output-Lücke[1] und Aufschwungphasen



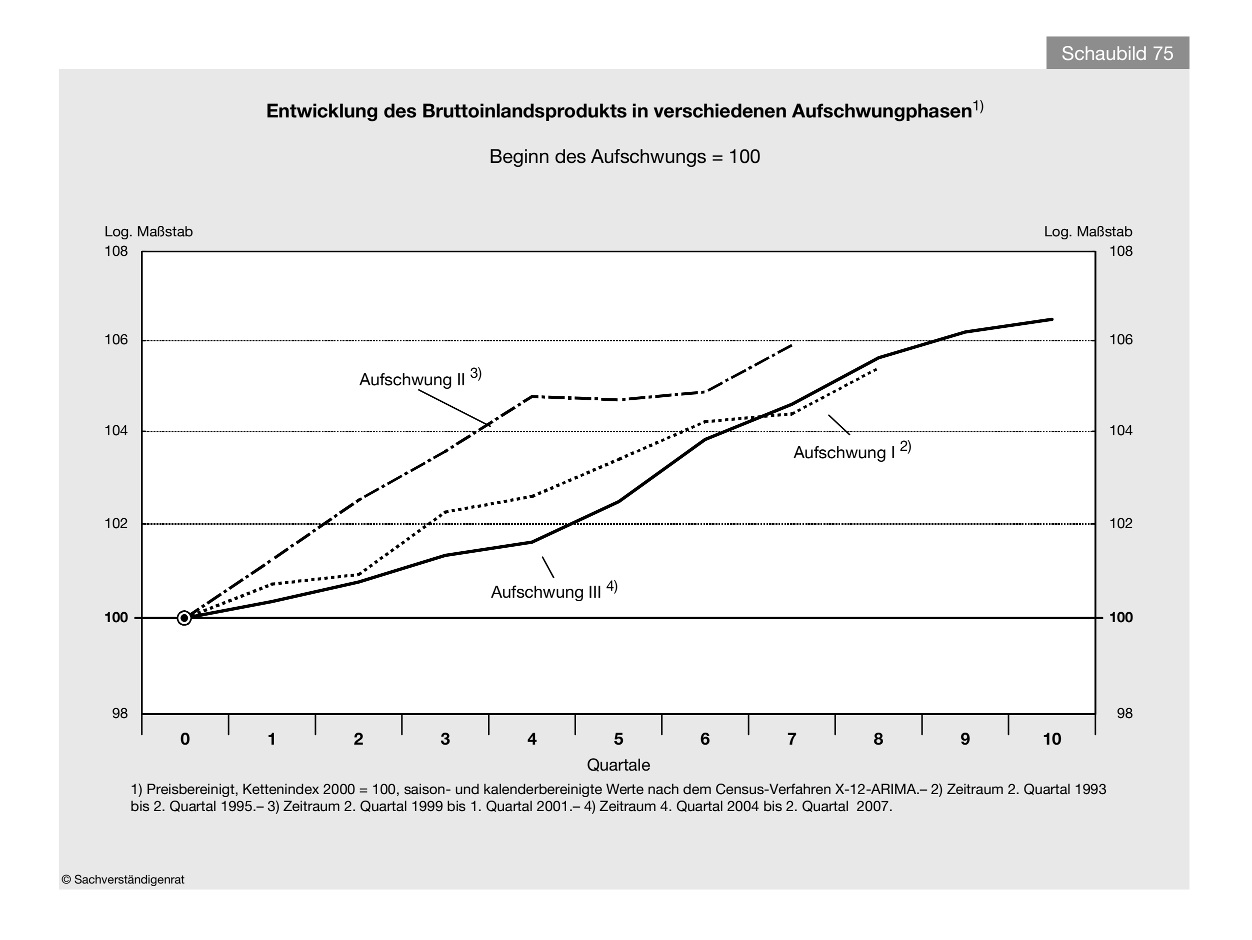
1) Relative Abweichung des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzial in vH nach dem Schätzverfahren des Sachverständigenrates. Zu den Einzelheiten siehe JG 2003 Ziffern 740 ff.– a) Grundzahlen für das 3. und 4. Quartal eigene Schätzung.

483. Aufschwung I weist eine **Länge** von acht Quartalen und Aufschwung II eine von sieben Quartalen auf. Der derzeitige Aufschwung ist mit einer bisherigen Länge von zehn Quartalen die

längste Erholungsphase seit der deutschen Vereinigung. Angelehnt an die Länge der derzeitigen Aufschwungphase wird bei den Vergleichen ein Beobachtungszeitraum von zehn Quartalen gewählt, wobei berücksichtigt wird, dass in den beiden vorhergehenden Aufschwüngen der Höhepunkt jeweils bereits vorher überschritten wurde. Darüber hinaus sind nicht alle betrachteten Zeitreihen für die erste Aufschwungphase vorhanden, weshalb – auch aufgrund der Nähe von Aufschwung I zur deutschen Vereinigung und daraus resultierender Sondereinflüsse – schwerpunktmäßig ein Vergleich der aktuellen Aufschwungphase mit dem Aufschwung II vorgenommen wird. Da der derzeitige Wirtschaftsaufschwung noch anhält, sind die Ergebnisse und Beobachtungen eines solchen Vergleichs der verschiedenen Aufschwungphasen vorläufiger Natur.

484. Die Dynamik der Belebung im Aufschwung III war zunächst deutlich schwächer als in den beiden vorhergehenden Erholungsphasen. Vor allem im Vergleich zum Aufschwung II, der in den ersten vier Quartalen die größte wirtschaftliche Dynamik aufwies, kam der aktuelle Aufschwung zunächst nicht wirklich in Gang. Ab dem fünften Quartal – dem ersten Quartal 2006 – gewann der aktuelle Wirtschaftsaufschwung aber deutlich an Kraft und übertraf schließlich die beiden vorhergehenden Aufschwünge sowohl hinsichtlich der Dynamik als auch der kumulierten Zuwachsrate des **Bruttoinlandsprodukts**. Betrachtet man jedoch die durchschnittliche Zuwachsrate pro Quartal im Zeitraum von Beginn der Aufschwungphase bis zu ihrem Höhepunkt, dann weist der aktuelle Wirtschaftsaufschwung mit knapp 0,59 vH bisher noch die niedrigste Zuwachsrate auf (Schaubild 75).

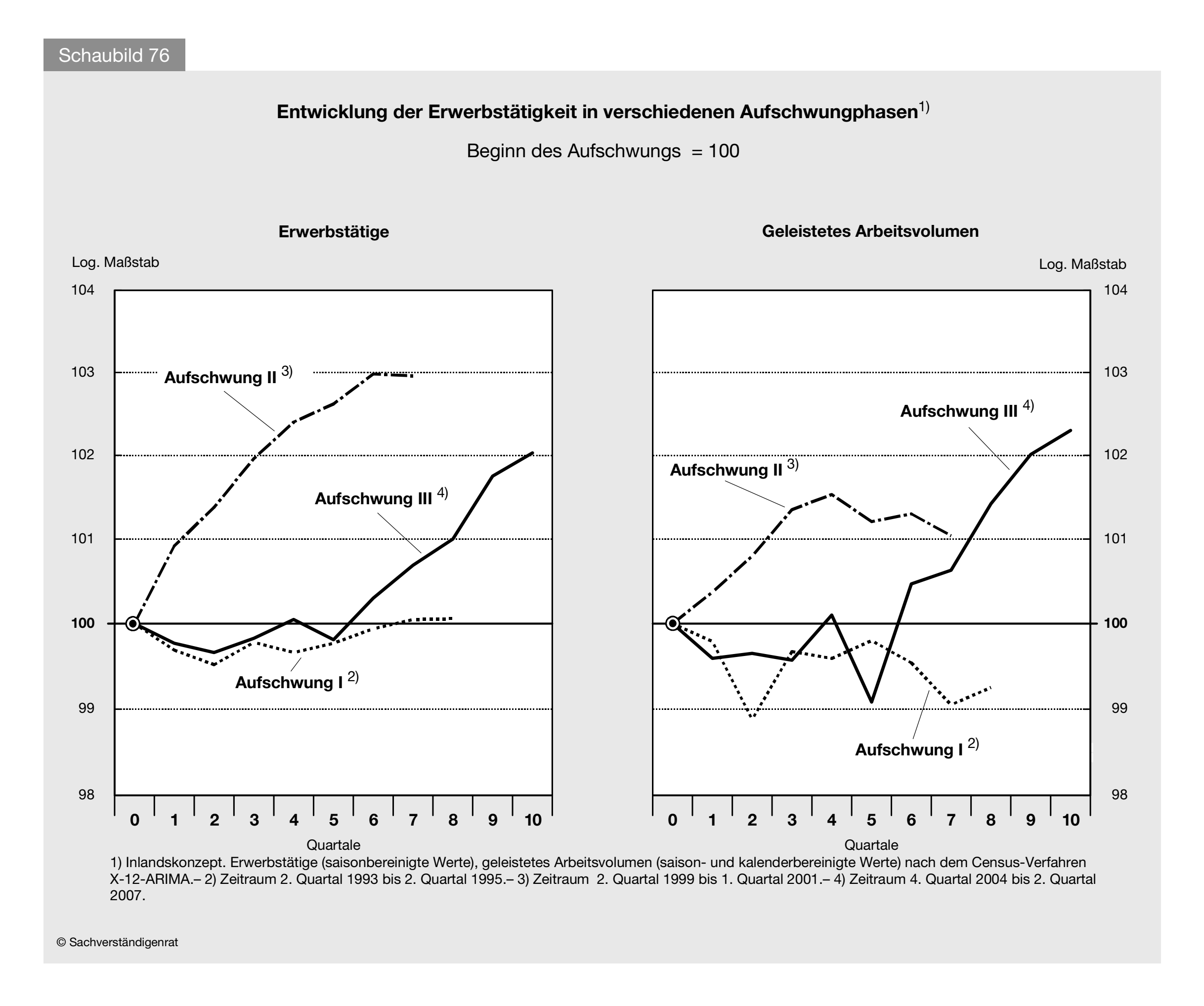
Schaubild 75



1) Preisbereinigt, Kettenindex 2000 = 100, saison- und kalenderbereinigte Werte nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Zeitraum 2. Quartal 1993 bis 2. Quartal 1995.– 3) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 4) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 2. Quartal 2007.

Aktueller Aufschwung: Stärkere Zuwächse beim Arbeitsvolumen und der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung

485. Das **geleistete Arbeitsvolumen** der Erwerbstätigen, welches im Unterschied zum bezahlten Arbeitsvolumen die tatsächlich geleistete Arbeitszeit aller Erwerbstätigen (Arbeiter, Angestellte, Beamte, geringfügig Beschäftigte, Soldaten, Selbstständige und mithelfende Familienangehörige) erfasst, entwickelte sich in den drei Aufschwungphasen recht unterschiedlich: Im derzeitigen Wirtschaftsaufschwung stagnierte das geleistete Arbeitsvolumen bis zum fünften Quartal – das geleistete Arbeitsvolumen der Arbeitnehmer war anfangs sogar rückläufig –, danach setzte aber eine beachtliche Dynamik ein, die am aktuellen Rand noch anhält und mit inzwischen 2,3 vH den höchsten Zuwachs aufweist (Schaubild 76).



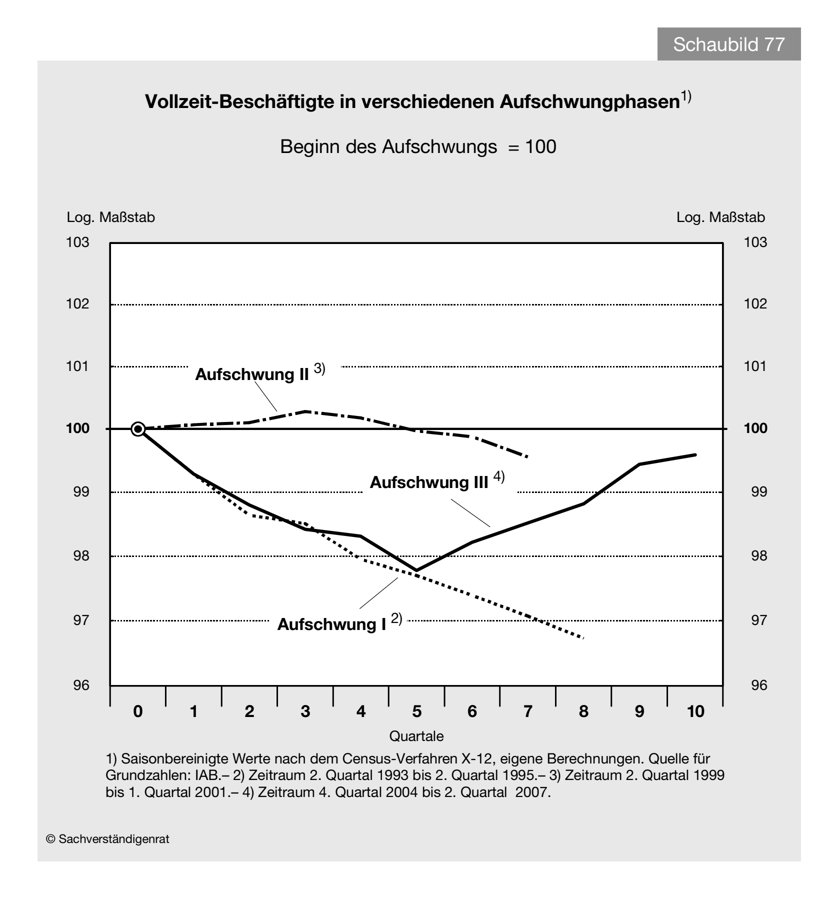
1) Inlandskonzept. Erwerbstätige (saisonbereinigte Werte), geleistetes Arbeitsvolumen (saison- und kalenderbereinigte Werte) nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Zeitraum 2. Quartal 1993 bis 2. Quartal 1995.– 3) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 4) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 2. Quartal 2007.

486. Die Entwicklung der Zahl der **Erwerbstätigen** und der Arbeitnehmer als deren Untergruppe verlief ähnlich wie die des geleisteten Arbeitsvolumens: Die Erwerbstätigkeit stagnierte in den ersten fünf Quartalen, und die Zahl der Arbeitnehmer ging sogar leicht zurück; dabei wies die aktuelle Entwicklung anfänglich große Ähnlichkeiten mit der des Aufschwungs I auf. Ab dem sechsten Quartal änderte sich allerdings das Erscheinungsbild der gegenwärtigen Aufschwungphase, und nach dem zehnten Quartal liegt die kumulierte Zuwachsrate der Erwerbstätigen inzwischen bei etwas mehr als 2 vH, die der Arbeitnehmer beläuft sich auf rund 1,8 vH. Im Vergleich mit Auf-

schwung II fällt die Entwicklung beider Größen jedoch deutlich zurückhaltender aus. Damals hatte die Zahl der Erwerbstätigen ebenso wie die Zahl der Arbeitnehmer am Höhepunkt des Wirtschaftsaufschwungs um fast 3 vH zugenommen.

487. Allerdings weisen die verschiedenen Erholungsphasen nicht nur unterschiedliche Muster der Beschäftigungsentwicklung auf, sondern es existieren auch Hinweise auf Unterschiede in Bezug auf die Art der Beschäftigung. Nach Berechnungen des IAB handelte es sich bei den im Aufschwung II geschaffenen Arbeitsplätzen vorwiegend um Teilzeitstellen; am Höhepunkt jener Aufschwungphase hatte die Zahl der Teilzeitbeschäftigten – wie auch in der ersten Aufschwungphase – um etwa 13 vH zugenommen, während die Zahl der Vollzeitbeschäftigten um rund 0,5 vH abnahm. In der aktuellen Aufschwungphase hat bis zum Ende des Beobachtungszeitraums die Zahl der **Vollzeitstellen** insgesamt zwar um rund 0,4 vH abgenommen, aber nachdem in den ersten fünf Quartalen die Zahl der Vollzeitstellen noch um mehr als 2 vH gesunken war, ist seitdem gegenüber dem ersten Quartal 2006 die Zahl der Vollzeitbeschäftigten um rund 425 000 Personen oder um etwas mehr als 1,8 vH angestiegen (Schaubild 77).

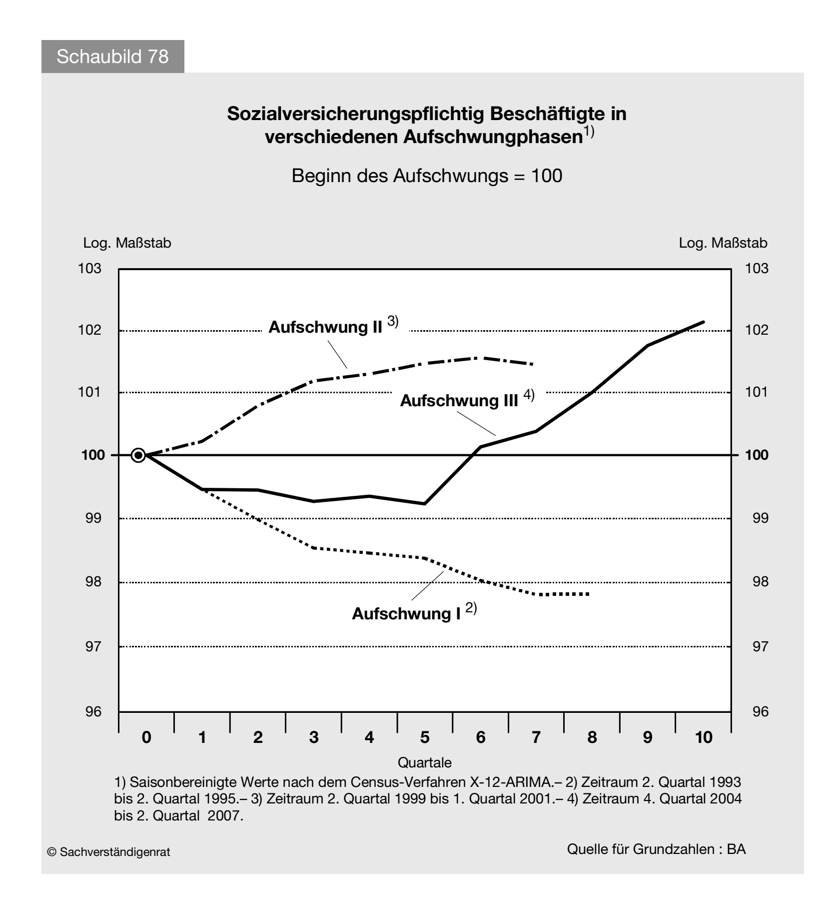
Schaubild 77



1) Saisonbereinigte Werte nach dem Census-Verfahren X-12, eigene Berechnungen. Quelle für Grundzahlen: IAB.– 2) Zeitraum 2. Quartal 1993 bis 2. Quartal 1995.– 3) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 4) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 2. Quartal 2007.

488. Der Verlauf der **sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung** untermauert das in den vergangenen Abschnitten aufgezeigte Muster (Schaubild 78, Seite 330). Nachdem sich in den ersten fünf Quartalen der seit dem Jahr 2001 anhaltende Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zunächst fortgesetzt hatte, kam es im zweiten Quartal 2006 zu einem Umschwung. Die seitdem zu beobachtende Zunahme führte insgesamt zu einem kumulierten Anstieg von etwas

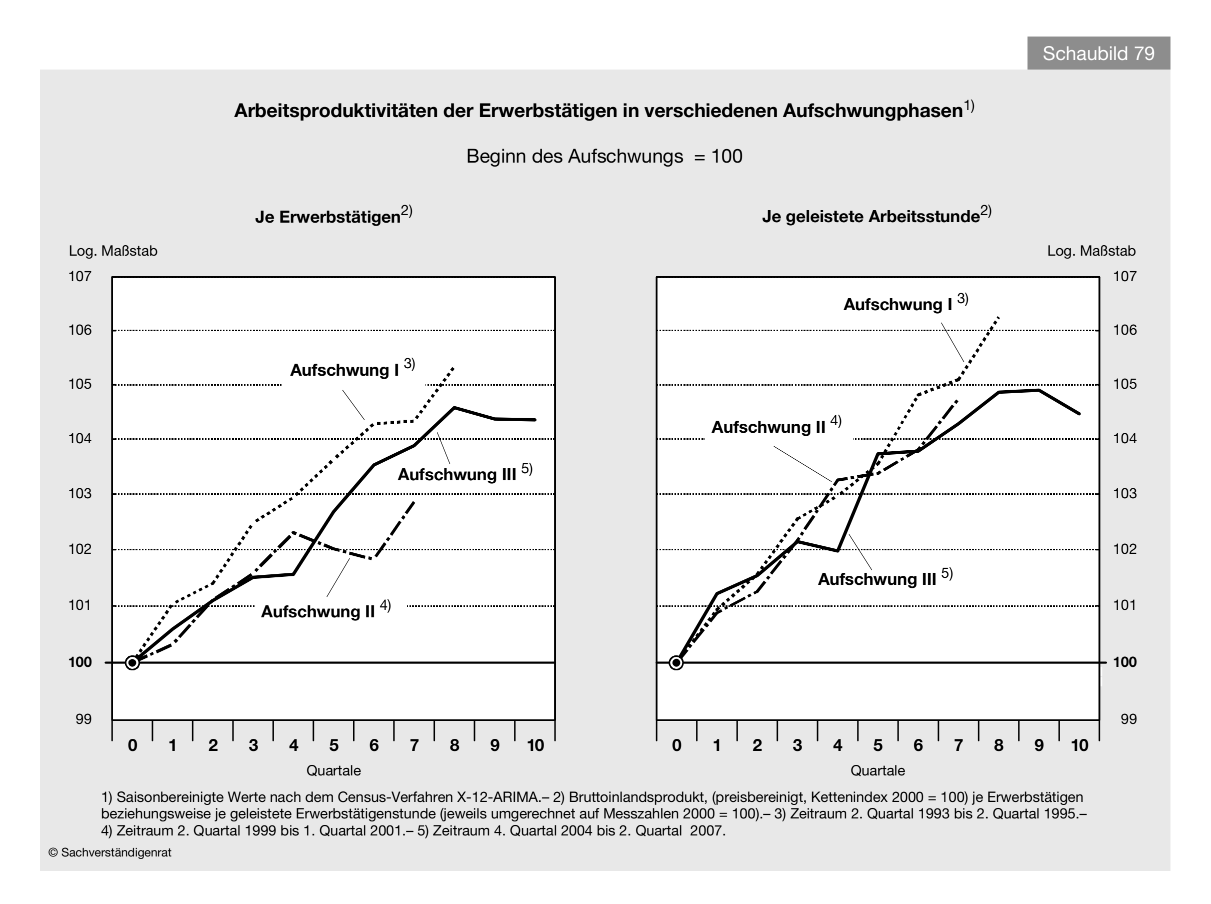
mehr als 2,1 vH und ist damit inzwischen höher als im Höhepunkt des Aufschwungs II. Allerdings ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen nach zehn Quartalen im aktuellen Wirtschaftsaufschwung rund 1,1 Millionen Personen niedriger als zum Höchststand des Aufschwungs II.



Welche Rolle die **Arbeitnehmerüberlassung** dabei in den letzten beiden Erholungsphasen gespielt hat, lässt sich aufgrund der fehlenden Daten am aktuellen Rand nicht beantworten. Die Dynamik dieser Branche wird dadurch belegt, dass im Höhepunkt des Aufschwungs II die Zahl der Leiharbeitnehmer um mehr als 36 vH zunahm. In den ersten sechs Quartalen der aktuellen Belebung – aktuellere Daten liegen derzeit nicht vor – stieg sie sogar um mehr als 38,7 vH, während im selben Zeitraum die Zahl der Arbeitnehmer und die der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stagnierten.

489. Die abschließende Betrachtung der Entwicklung der **Arbeitsproduktivität** – gemessen als Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen oder je Erwerbstätigenstunde – zeigt für den aktuellen Aufschwung zunächst einen kontinuierlichen Anstieg. Ab dem neunten Quartal geht die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigen zurück, und im letzten Quartal fällt auch die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde, so dass am aktuellen Rand die Beschäftigungsintensität – der Kehrwert der Arbeitsproduktivität – des wirtschaftlichen Wachstums zunimmt (Schaubild 79). Gemessen in Erwerbstätigenstunden ist die jetzige Erholungsphase beschäftigungsintensiver als die beiden vorhergehenden Belebungen, gemessen in Personen liegt der derzeitige Wirtschaftsaufschwung zwischen

den ersten beiden Aufschwungphasen, wobei der Aufschwung II – als Folge der starken relativen Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung im Vergleich zum Aufschwung III – die höchste Beschäftigungsintensität aufwies.



1) Saisonbereinigte Werte nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Bruttoinlandsprodukt, (preisbereinigt, Kettenindex 2000 = 100) je Erwerbstätigen beziehungsweise je geleistete Erwerbstätigenstunde (jeweils umgerechnet auf Messzahlen 2000 = 100).– 3) Zeitraum 2. Quartal 1993 bis 2. Quartal 1995.– 4) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 5) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 2. Quartal 2007.

490. Ein einfacher, wenngleich weitgehend deskriptiver Ansatz, Veränderungen in der Dynamik und Konjunkturreagibilität von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit aufzudecken, ist die Betrachtung von **Beschäftigungsschwellen** und ihrer Veränderungen im Zeitablauf. Angesichts der Kürze des Zeitraums, seitdem die Arbeitsmarktreformen in Kraft sind und Daten vorliegen, kann ein solches eher heuristisches Verfahren gleichwohl erste Hinweise auf mögliche Strukturänderungen geben, während ökonometrisch besser fundierte, aber datenintensivere Ansätze noch nicht anwendbar sind. Konkret sollte sich im Rahmen des Beschäftigungsschwellenkonzepts eine günstigere Arbeitsmarktdynamik in niedrigeren Schwellenwerten oder einer höheren Beschäftigungsintensität niederschlagen; die Beschäftigungsintensität gibt in diesem Kontext an, wie stark die Beschäftigung auf einen Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts reagiert. Zur Überprüfung dieser Hypothese hat der Sachverständigenrat seine im Jahresgutachten 2005/06 vorgenommenen Berechnungen zeitvariabler Beschäftigungsschwellen aktualisiert (JG 2005 Ziffern 200 ff.).

Betrachtet werden die Zahl der Erwerbstätigen und der Arbeitnehmer – jeweils nach dem Inlandskonzept – sowie die zugehörigen Arbeitsvolumina und die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Die verwendeten Zeitreihen beginnen, soweit verfügbar, im Jahr 1970 und reichen bis zum ersten Quartal 2007. Für die Schätzung wurden sie saisonbereinigt und rückverkettet. Die Schätzung erfolgt mit denselben drei Verfahren wie bei der früheren Analyse: eine Kleinste-Quadrate-Schätzung nur für Teilzeiträume (rollierend oder rekursiv); eine rekursive gewichtete Kleinste-Quadrate-Schätzung, bei der die jeweils aktuellen Beobachtungen ein größeres Gewicht erhalten

(rekursive diskontierte Kleinste Quadrate); oder einer Schätzung zeitabhängiger Parameter im Rahmen eines Zustandsraummodells mit Hilfe des Kalmanfilters (JG 2005 Ziffern 201 f.). Besonders sensitiv auf Veränderungen am aktuellen Rand reagieren verfahrensbedingt die rollierende und die rekursive gewichtete Kleinste-Quadrate-Schätzung sowie, mit Einschränkungen, das Zustandsraummodell.

491. Die aktualisierten Schätzungen bestätigen den Befund der früheren Analyse, dass die Schwellenwerte für das Arbeitsvolumen höher sind als die für die entsprechende Zahl der Erwerbstätigen oder Arbeitnehmer; tendenziell gilt dies gleichfalls für die ermittelten Beschäftigungsintensitäten. Die je nach Schätzverfahren beträchtliche Volatilität der Schätzwerte macht aber zugleich deutlich, dass die Ergebnisse nur Tendenzaussagen erlauben und der Validierung durch andere Untersuchungen bedürfen.

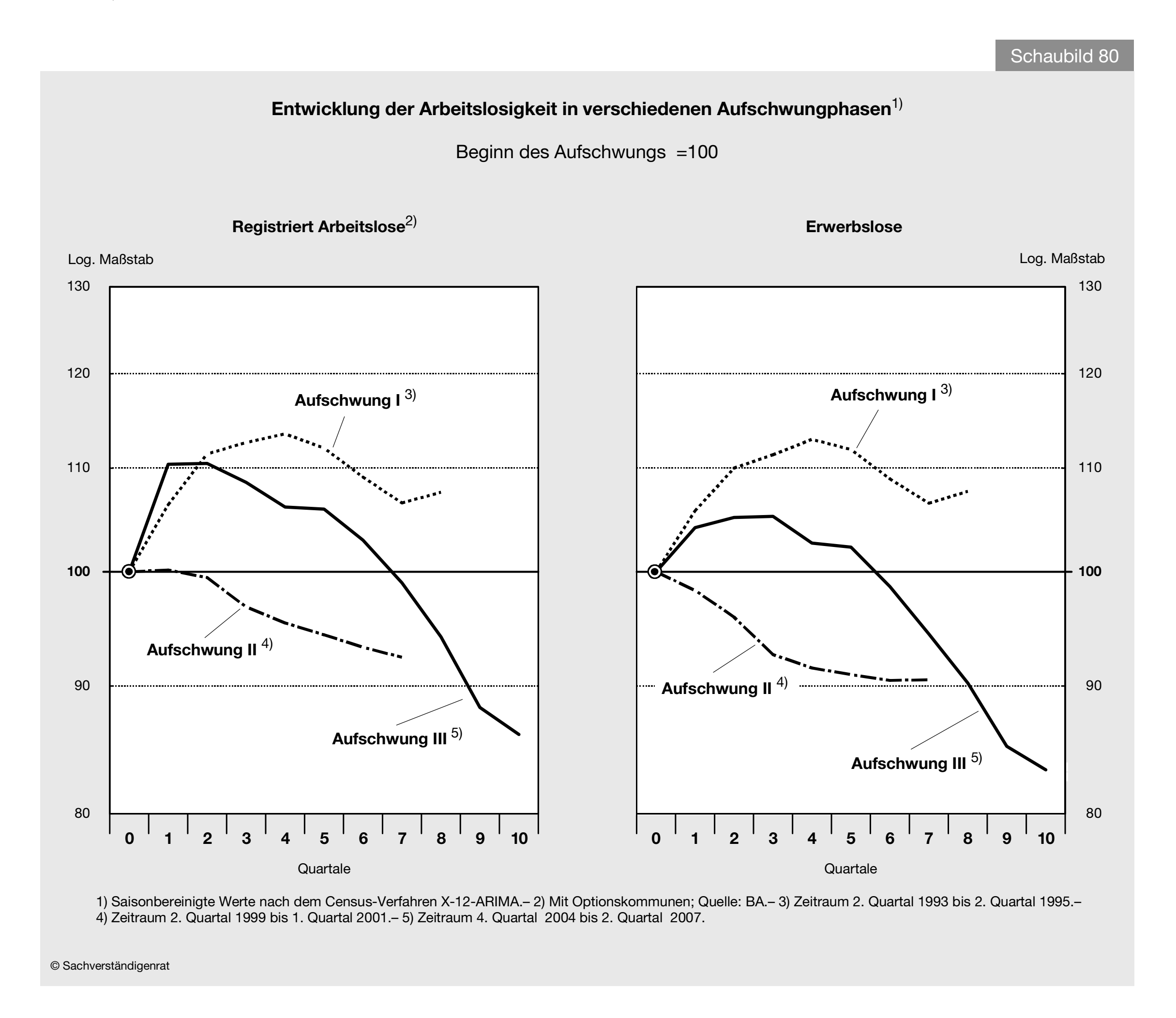
Am aktuellen Rand nehmen die meisten geschätzten Schwellenwerte ab und, wenn auch weniger ausgeprägt, einige der Beschäftigungsintensitäten zu, so dass diese Analyse ebenfalls gewisse Hinweise auf eine günstigere Arbeitsmarktdynamik liefert. Hervorzuheben ist der gesunkene Schwellenwert bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung auf 2,0 vH im Jahr 2006 gegenüber 2,3 vH im Jahr 2000, jeweils gemittelt über die Schätzwerte der Verfahren mit zeitvariablen Koeffizienten. Gerade bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung sind die Höhe der Änderung und das erreichte Niveau der Beschäftigungsschwellen verglichen mit dem früheren Zyklus auffällig. Unter Berücksichtigung der verfahrensbedingten Unsicherheit und der begrenzten Aussagekraft liefern die geschätzten Beschäftigungsschwellen somit zumindest gewisse Indizien für mehr als konjunkturelle Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt.

492. Als **Zwischenfazit** ist festzuhalten, dass die Analyse erste valide Indizien für eine verbesserte Reaktionsfähigkeit des Arbeitsmarkts geliefert hat. In der aktuellen, derzeit noch andauernden Erholungsphase hat der Einsatz des Faktors Arbeit, gemessen in Erwerbstätigenstunden, stärker zugenommen, und die wirtschaftliche Belebung war beschäftigungsintensiver als in der Vergangenheit. All dies sind Hinweise, dass sich die zwischenzeitlich erreichte Flexibilisierung der Arbeitszeiten positiv auswirkte. Gemessen in Personen zeigen die Indizien am aktuellen Rand, dass es hier ebenfalls zu einer Trendwende gekommen ist, auch wenn insgesamt die Entwicklung etwas verhaltener war. Die durchgreifendste Arbeitsmarktreform – die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe und die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Rahmen der Hartz IV-Reform – wurde aber erst zu Beginn des Jahres 2005 durchgeführt, und eine sofort zu beobachtende Wirkung war nicht zu erwarten gewesen. Denn internationale Erfahrungen haben gezeigt, dass Arbeitsmarktreformen einen gewissen Zeitraum und ein günstiges konjunkturelles Umfeld benötigen, bis ihre positiven Auswirkungen sichtbar werden und sich ihre Wirksamkeit voll entfalten kann. Umso bemerkenswerter ist deshalb die Tatsache, dass es ab der Mitte des aktuellen Aufschwungs – also ein bis eineinhalb Jahre nach Umsetzung dieser Arbeitsmarktreformen – zu einer merklichen Veränderung in der Dynamik der Arbeitsmarktentwicklung kam. So ist beispielsweise in der zweiten Hälfte der derzeitigen Belebung eine markante Zunahme der Vollzeitstellen zu beobachten und gegenüber dem ersten Quartal 2006 ist die Zahl der Vollzeitstellen um etwas mehr als 1,8 vH angestiegen. Ein solcher Anstieg war in keinem der beiden vorhergehenden Aufschwünge zu beobachten gewesen. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung entwickelt sich inzwischen ebenfalls recht dynamisch und ist um rund 2,9 vH höher als im ersten Quartal 2006.

Aktueller Aufschwung: Markanter Rückgang der Arbeitslosigkeit

493. Für einen Vergleich der Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den verschiedenen Aufschwungphasen stehen in Deutschland zwei unterschiedliche Messgrößen zur Verfügung: zum einen die registrierte Arbeitslosigkeit und zum anderen die Erwerbslosigkeit nach dem Labor-Force-Konzept der ILO (JG 2005 Ziffern 180 ff.). Eine Gegenüberstellung der **Zahl der registrierten Arbeitslosen** in den verschiedenen Wirtschaftsaufschwüngen wird dadurch erschwert, dass es mit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe im Jahr 2005 zu einer Offenlegung der im alten System der Sozialhilfe versteckten Arbeitslosigkeit kam und die statistisch erfasste Arbeitslosigkeit folglich stark zunahm. Im Verlauf des derzeitigen Wirtschaftsaufschwungs kam es aber zu einem deutlichen Rückgang, der vor allem in der zweiten Hälfte des Beobachtungszeitraums mit einer beachtlichen Dynamik vonstatten ging, wobei ein Teil davon die Folge der systematischen Überprüfung des Arbeitslosenstatus durch die Bundesagentur für Arbeit sein dürfte. Inzwischen ist die Zahl der registriert Arbeitslosen im Vergleich zum Beginn des derzeitigen Wirtschaftsaufschwungs um fast 14 vH zurückgegangen. Keiner der beiden vorhergehenden Aufschwungphasen wies einen vergleichbaren Rückgang der Arbeitslosigkeit auf (Schaubild 80).

Schaubild 80

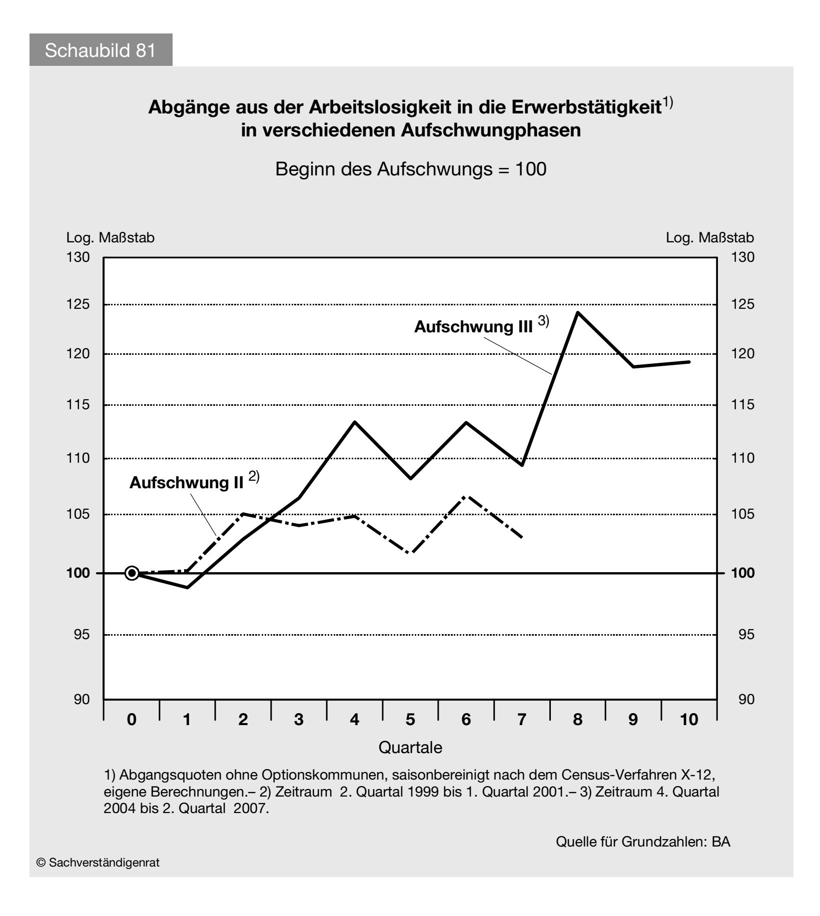


1) Saisonbereinigte Werte nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Mit Optionskommunen; Quelle: BA.– 3) Zeitraum 2. Quartal 1993 bis 2. Quartal 1995.– 4) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 5) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 2. Quartal 2007.

494. Die **Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit** haben in der aktuellen Aufschwungphase stark zugenommen und lagen – mit einer kurzen Ausnahme zu Beginn des Aufschwungs – deutlich über denen in der vorhergehenden Aufschwungphase (Schaubild 81). Nach zehn Quartalen beträgt die Abgangsquote aus der Arbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit etwas mehr als 20 vH. Gegenüber dem Beginn des Aufschwungs bedeutet dies einen Anstieg um mehr als drei Prozentpunkte – im Vergleich zum Höhepunkt des Aufschwungs II liegt sie um mehr als einen Prozentpunkt höher.

Um einen sinnvollen Vergleich zwischen den aktuellen Daten und Ergebnissen aus der Zeit vor dem Jahr 2005 zu ziehen und zumindest die Aufschwungphasen II und III miteinander vergleichen zu können, werden die Kreise, bei denen es sich um zugelassene kommunale Träger handelt, nicht berücksichtigt. Somit verbleiben Daten und Ergebnisse aus 370 Kreisen, für die durchgängig vollständige Daten aus dem IT-Fachverfahren der Bundesagentur für Arbeit vorliegen. Laut Bundesagentur können errechnete Anteilswerte oder relative Veränderungen als repräsentativ für Deutschland angesehen werden. Wegen der Umstellung des Fachverfahrens der Bundesagentur für Arbeit auf das neue Vermittlungssystem VerBIS sind im Jahr 2006 die hier verwendeten Übergänge aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit tendenziell unterschätzt (Ziffer 501).

Schaubild 81



1) Abgangsquoten ohne Optionskommunen, saisonbereinigt nach dem Census-Verfahren X-12, eigene Berechnungen.– 2) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 3) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 2. Quartal 2007.

495. Die oben beschriebenen Feststellungen werden von einem Blick auf die Entwicklung der (revidierten) Erwerbslosenzahlen in den verschiedenen Aufschwungphasen bestätigt, die vom Statistischen Bundesamt am 30. Oktober 2007 in der monatlichen ILO-Arbeitsmarktberichterstattung veröffentlicht wurden (Ziffer 462). Die Zahl der **Erwerbslosen** ging in der derzeitigen Erholungsphase um fast 16,7 vH zurück und hat damit erheblich stärker abgenommen als in den vergange-

nen Aufschwungphasen. Der Rückgang am Höhepunkt des Aufschwungs II belief sich auf knapp 9,5 vH, während es in der ersten Aufschwungphase infolge der deutschen Vereinigung sogar zu einem Anstieg der Erwerbslosen gekommen war (Schaubild 80).

Erwerbspersonenpotenzial

496. Eine Betrachtung des Arbeitsangebots ist mit Hilfe des Erwerbspersonenpotenzials, welches das IAB als Jahresdurchschnittswerte berechnet, näherungsweise möglich. Als Ausgangswerte des Arbeitsangebots für die drei Erholungsphasen werden für die Aufschwungphase I der Jahresdurchschnittswert des Erwerbspersonenpotenzials im Jahr 1993, für die Aufschwungphase II das Erwerbspersonenpotenzial des Jahres 1999 und für die aktuelle Aufschwungphase das Erwerbspersonenpotenzial im Jahr 2004 zugrunde gelegt. Entsprechend werden für die konjunkturellen Höhepunkte der drei Wirtschaftsaufschwünge die Jahresdurchschnittswerte des Erwerbspersonenpotenzials in den Jahren 1995, 2001 und 2007 gewählt. Das Arbeitsangebot in Form des Erwerbspersonenpotenzials entwickelte sich nach Berechnungen des IAB in den drei Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung recht unterschiedlich. Während in der aktuellen Belebung das **Erwerbspersonenpotenzial** im Zeitraum der Jahre 2004 bis 2007 um rund 8 000 Personen sank, nahm es in den ersten beiden Erholungsphasen zu. Im Aufschwung I stieg dieses Potenzial um fast 40 000 Personen und im Aufschwung II um rund 270 000 Personen an. Hierbei ist die Demografie nicht für diese unterschiedlichen Entwicklungen verantwortlich. Die Bevölkerungsalterung reduzierte nach Schätzungen des IAB in den Jahren 2004 bis 2007 das Erwerbspersonenpotenzial um etwa 370 000 Personen, während der demografisch bedingte Rückgang in den Aufschwungphasen I und II etwa 360 000 Personen beziehungsweise fast 490 000 Personen betrug. Gleichzeitig beliefen sich die Veränderungen des Erwerbspersonenpotenzials aufgrund der Veränderungen im Erwerbsverhalten in den Erholungsphasen I bis III auf -11 000 Personen, +532 000 Personen und +290 000 Personen. Darüber hinaus gab es jedoch deutliche Unterschiede hinsichtlich des Niveaus des Erwerbspersonenpotenzials. So ist das Erwerbspersonenpotenzial im Jahr 2007 mit einer Höhe von 44,4 Millionen Personen um rund 130 000 Personen höher als im Jahr 2001 und um fast 1,2 Millionen Personen höher als im Jahr 1995.

Fazit

497. Zusammenfassend verdeutlicht der Vergleich der Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den drei Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung die beachtliche positive Entwicklung, die aktuell zu beobachten ist. Sowohl die Zahl der registriert Arbeitslosen – die am aktuellen Rand infolge der Hartz IV-Reform aber schwieriger zu vergleichen und zu interpretieren ist – als auch die Zahl der Erwerbslosen sind deutlich zurückgegangen. Im Vergleich zum Aufschwung II ist eine deutlich höhere Abgangsquote aus der Arbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit zu beobachten, was als ein weiteres Indiz für eine größere Dynamik auf dem Arbeitsmarkt gedeutet werden kann.

498. Insgesamt lieferte der Vergleich der drei Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung – bei aller Unsicherheit der Beurteilung – deutliche Hinweise, dass am Arbeitsmarkt derzeit nicht bloß eine zyklische Erholung zu beobachten ist, sondern dass sich darüber hinaus tiefergehende Veränderungen vollzogen haben. Vor allem die oben beschriebenen Entwicklungen seit Mitte 2006 deuten darauf hin, dass die Flexibilität und die Dynamik am Arbeitsmarkt zugenommen

haben. Weitere Aufschlüsse kann die Analyse in den folgenden Abschnitten liefern, die sich mit der Problemgruppe der Langzeitarbeitslosen und der Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II beschäftigt und untersucht, ob es in diesen Bereichen weitere Hinweise auf eine Wirkung der durchgeführten Arbeitsmarktreformen gibt.

3. Langzeitarbeitslosigkeit und Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II

499. Ein schwerwiegendes Problem des deutschen Arbeitsmarkts ist die ausgeprägte **Langzeitarbeitslosigkeit**, sowohl gemessen in absoluten Zahlen als auch als Anteil an allen Arbeitslosen. Der Sachverständigenrat sieht die Gruppe der Langzeitarbeitslosen, das heißt Personen, bei denen die Dauer der Arbeitslosigkeit mindestens ein Jahr beträgt, neben den Geringqualifizierten als die größte Problemgruppe am Arbeitsmarkt an (Expertise 2006b). Irrtümlich wird seit Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Gruppe der arbeitslosen Bezieher von Arbeitslosengeld II als Langzeitarbeitslose bezeichnet. Jedoch sind nur etwas mehr als die Hälfte der **Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB II** langzeitarbeitslos, während im Gegensatz dazu etwa ein Viertel aller Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB III im Jahr 2006 langzeitarbeitslos war (Tabelle 49). Infolge fehlender Hilfebedürftigkeit und verlängerter Bezugsdauern von Versicherungsleistungen bei älteren Arbeitnehmern als auch aufgrund von Übergangsregeln sind Langzeitarbeitslose weiterhin im Rechtskreis des SGB III zu finden. Darüber hinaus werden arbeitslose Personen, die hilfebedürftig im Sinne der Grundsicherung für Arbeitsuchende – hierzu zählen beispielsweise Personen, die zusätzlich zum Arbeitslosengeld auch Arbeitslosengeld II erhalten – sind, zum Rechtskreis des SGB II gerechnet, auch wenn die Arbeitslosendauer weniger als ein Jahr beträgt und sie somit nicht langzeitarbeitslos sind. Daher ist eine Gleichsetzung von Langzeitarbeitslosen und arbeitslosen Beziehern von Arbeitslosengeld II falsch.

Tabelle 49

Registriert Arbeitslose im Jahr 2006 nach Arbeitslosigkeitsdauer und Rechtskreiszugehörigkeit[1]
Tausend

Registriert Arbeitslose[2]	Rechtskreise	
	SGB II	SGB III
Langzeitarbeitslose Dauer ≥ 12 Monate	1 366	454
Kurzzeitarbeitslose Dauer < 12 Monate	1 303	1 364

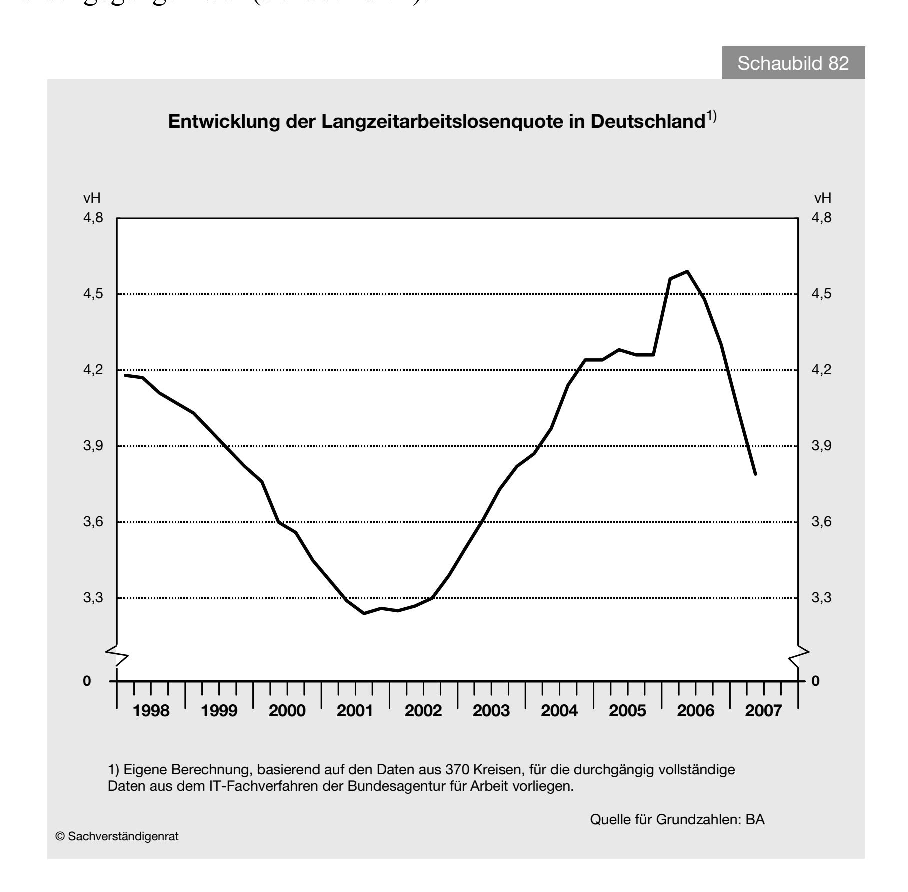
1) Eigene Berechnungen für Deutschland basierend auf den Daten der Bundesagentur für Arbeit ohne Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern.– 2) Jahresdurchschnitt 2006: 4,487 Millionen Personen.

Sowohl das Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit als auch die Arbeitslosigkeit unter den Beziehern von Arbeitslosengeld II sind Indikatoren für das Ausmaß der nicht konjunkturell bedingten Arbeitslosigkeit. Die durchgeführten Arbeitsmarktreformen der vergangenen Jahre sollten sich, wenn sie wirksam werden, deshalb in einer nachhaltig geringeren Zahl arbeitsloser Bezieher von Arbeitslosengeld II und einer Abnahme der Langzeitarbeitslosigkeit niederschlagen.

Langzeitarbeitslosigkeit

500. Eine Messzahl für das Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit ist die **Langzeitarbeitslosenquote**, das heißt der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen zivilen Erwerbspersonen. Sie ist besser für eine Betrachtung der Langzeitarbeitslosigkeit im Zeitverlauf geeignet als der Anteil der Langzeitarbeitslosen am gesamten Arbeitslosenbestand, da die Langzeitarbeitslosenquote weniger sensitiv auf zyklische Veränderungen der Stromgrößen der Arbeitslosigkeit reagiert. Die Langzeitarbeitslosenquote belief sich im Zeitraum der Jahre 1998 bis 2005 auf rund 3,8 vH und war am Ende des Beobachtungszeitraums mit jahresdurchschnittlich knapp 4,3 vH etwas höher als zu Beginn des Beobachtungszeitraums im Jahr 1998, obwohl sie zwischenzeitlich auf weniger als 3,3 vH im Jahr 2001 zurückgegangen war (Schaubild 82).

Schaubild 82



Zu Beginn des Jahres 2006 kam es als Folge der Hartz IV-Reform zu einem drastischen Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit, der jedoch statistisch bedingt war. Im Zuge der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe und der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 wurde das Ausmaß der versteckten Arbeitslosigkeit im System der Sozialhilfe offen gelegt. Personen, die damals erstmalig als arbeitslos registriert wurden und in der Folgezeit nicht aus der Arbeitslosigkeit ausschieden, waren dann zu Beginn des Jahres 2006 langzeitarbeitslos. Allerdings sind die Langzeitarbeitslosenquoten vor der Hartz IV-Reform nur eingeschränkt mit denen danach zu vergleichen. Die durch die Einführung des Arbeitslosengeld II neu hinzugekommenen registriert Arbeitslosen waren vorher im System der Sozialhilfe abgesichert und standen häufig dem ersten Arbeitsmarkt fern. Sie wiesen daher ein höheres Langzeitarbeitslosigkeitsrisiko auf. Aus diesem Grund sind bei einheitlicher Abgrenzung die früheren niedrigeren Langzeitarbeitslo-

senquoten unterschätzt worden, und die derzeit immer noch zu beobachtende positive Differenz im Vergleich zum Tiefpunkt der Langzeitarbeitslosenquote im Jahr 2001 ist zu relativieren.

Seit dem Jahr 2006 ist ein signifikanter Rückgang der Langzeitarbeitslosigkeit zu beobachten, der sehr dynamisch vonstatten geht. Somit stellt sich die Frage, was sich hinter diesem Rückgang verbirgt und ob es Unterschiede zu früheren Rückgängen gibt.

501. Eine Analyse der **Abgänge aus der Langzeitarbeitslosigkeit** für die Jahre 1998 bis 2007 anhand von Jahresdaten ermöglicht einen Vergleich der Zeiträume seit der Einführung der Hartz IV-Reform und der Jahre zuvor – insbesondere der letzten Aufschwungphase in den Jahren 1999 und 2000 –, der einige deutliche Unterschiede zutage fördert (Tabelle 50).

Wegen der Umstellung des Fachverfahrens der Bundesagentur für Arbeit (BA) auf das neue Vermittlungssystem VerBIS sind ab Juni 2006 einzelne Zugangs- und Abgangsgründe bei Arbeitslosigkeit nicht sinnvoll interpretierbar, weil insbesondere die Kategorien „keine Angabe“ (Zugänge) oder „sonstige Gründe“ (Abgänge) stärker besetzt sind als im Altsystem. Die hier verwendeten Übergänge aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit sind deshalb im Jahr 2006 in der Summe tendenziell unterschätzt. Für die Berechnung der Übergänge in den 2. Arbeitsmarkt wurde die Förderstatistik der BA verwendet.

Tabelle 50

Abgänge aus Arbeitslosigkeit[1]
Abgangsquoten in vH

Zeitraum	Langzeitarbeitslose[2]			Arbeitslose[2]		
	insgesamt	darunter: 1. Arbeitsmarkt	darunter: 2. Arbeitsmarkt	insgesamt	darunter: 1. Arbeitsmarkt	darunter: 2. Arbeitsmarkt
1998	8,9	1,6	1,0	14,7	5,1	0,7
1999	8,1	1,7	0,6	14,7	5,8	0,6
2000	8,6	1,7	0,6	15,2	6,1	0,6
2001	8,3	1,6	0,5	14,6	5,9	0,4
2002	8,2	1,6	0,4	14,4	5,6	0,4
2003	7,9	1,8	0,3	14,4	5,6	0,4
2004	8,5	1,7	0,7	15,4	5,4	0,6
2005	8,3	1,7	1,3	14,3	5,1	1,1
2006	9,3	1,9	1,1	16,5	5,7	1,3
2006[3]	8,6	1,8	1,1	15,5	5,7	1,2
2007[3]	10,8	1,8	1,2	18,9	6,4	1,3

1) Jahresdurchschnitte; ohne die Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern; Berechnungen des IAB.– 2) Gemessen am Langzeitarbeitslosenbestand beziehungsweise am gesamten Arbeitslosenbestand.– 3) Bis einschließlich August.

Quelle: IAB

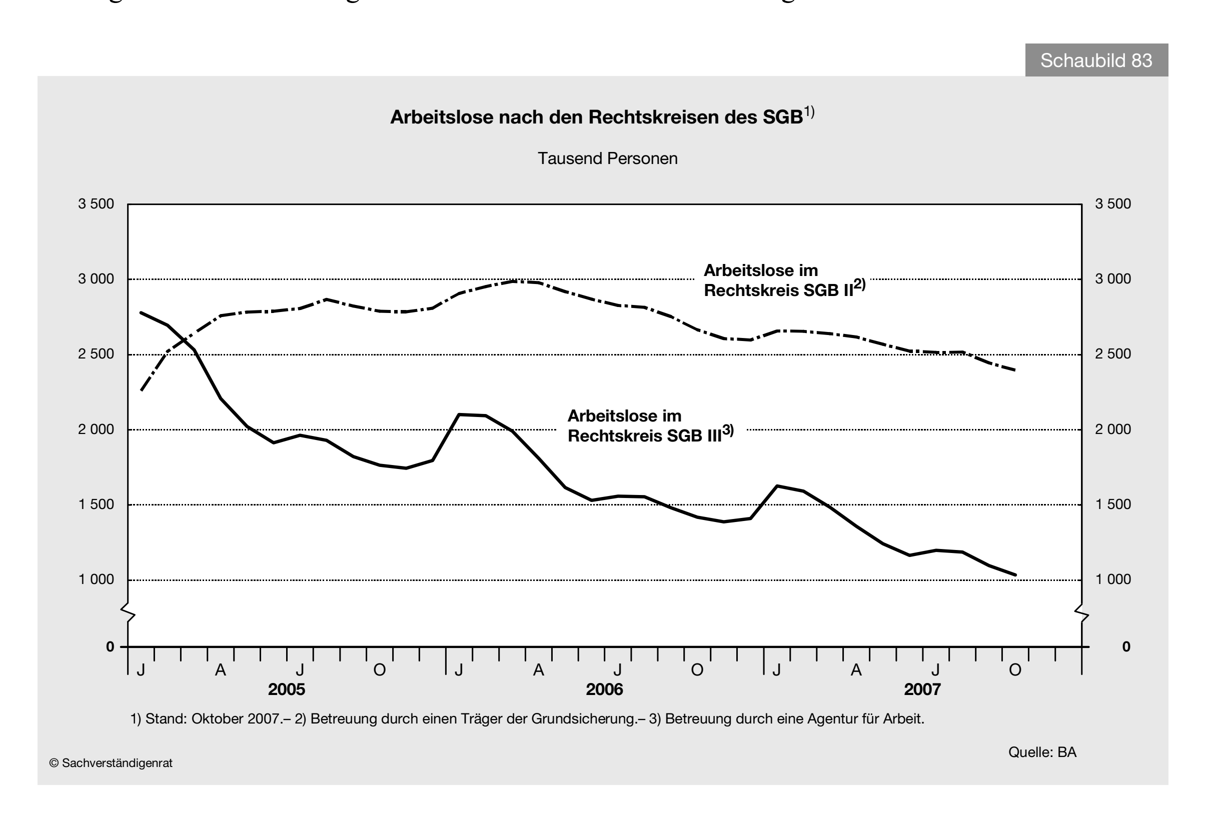
Die Abgänge aus der Langzeitarbeitslosigkeit im Jahr 2007 sind deutlich höher als in der Vergangenheit. Betrachtet man aber die Abgänge der Langzeitarbeitslosen in die Erwerbstätigkeit, das heißt in den ersten oder zweiten Arbeitsmarkt, so fanden bereits im Jahr 2006 durchschnittlich 3 vH der Langzeitarbeitslosen pro Monat einen Arbeitsplatz. Die Zahlen für die ersten acht Monate des Jahres 2007 ergeben dasselbe Bild. Dagegen lag die Abgangsquote aus der Langzeitarbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2004 bei rund 2,3 vH pro Monat. Da auch die Aufschwungphase der Jahre 1999 und 2000 in dieser Hinsicht unauffällig ist – die Jahresdurchschnittswerte 1999 und 2000 belaufen sich ebenfalls jeweils auf 2,3 vH –, dürfte der

Einfluss des konjunkturellen Umfelds auf die Abgangsquote aus der Langzeitarbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit bislang anscheinend sehr gering gewesen sein. Die deutlich höhere Abgangsquote aus der Langzeitarbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit im Jahr 2006 ist vor allem auf eine höhere Abgangsquote in den zweiten Arbeitsmarkt zurückzuführen; die Zahl der Langzeitarbeitslosen, die pro Monat eine Erwerbstätigkeit im zweiten Arbeitsmarkt fanden, war um 0,5 Prozentpunkte höher als im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2004. Analog war aber auch die Zahl der Langzeitarbeitslosen, die pro Monat eine Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt fanden, um 0,2 Prozentpunkte höher und wies den höchsten Wert für den gesamten Betrachtungszeitraum auf. Somit ist zumindest unmittelbar eine kleine Verbesserung bei den Langzeitarbeitslosen zu erkennen. Darüber hinaus bleibt abzuwarten, ob die Zunahme der Abgänge in den zweiten Arbeitsmarkt – wofür sicherlich auch die Einführung des arbeitsmarktpolitischen Instruments der Arbeitsgelegenheiten für den Rechtskreis des SGB II mitverantwortlich sein dürfte – mittelbar mit einer höheren Übergangsrate in den ersten Arbeitsmarkt verbunden ist. Dies wird aber erst mit Hilfe von Evaluationsstudien zu ermitteln sein.

Arbeitslosigkeit in der Grundsicherung für Arbeitsuchende

502. Die **Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II** ist in geringerem Umfang zurückgegangen als die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB III (Schaubild 83). Tendenziell hat somit der Anteil der arbeitslosen Bezieher von Arbeitslosengeld II an allen registrierten Arbeitslosen seit Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 zugenommen.

Schaubild 83



Ein Vergleich ab dem Jahr 2005 zeigt zudem, dass die **Abgangsquote in den ersten Arbeitsmarkt im Rechtskreis des SGB II** auf 2,7 vH im Jahr 2006 anstieg, aber deutlich unter der im Rechtskreis des SGB III lag (Tabelle 51).

Tabelle 51

Abgänge aus Arbeitslosigkeit nach den Rechtskreisen SGB II und SGB III [1)]

– Abgangsquoten in vH –

Abgänge in	Abgänge aus SGB II				Abgänge aus SGB III				
	2005	2006	1. Halbjahr		2004	2005	2006	1. Halbjahr	
			2006	2007				2006	2007
1. Arbeitsmarkt	1,9	2,7	2,2	2,7	5,4	8,8	10,1	10,5	12,0
2. Arbeitsmarkt	2,0	2,1	2,1	2,1	0,6	0,1	0,1	0,1	0,1
Weiterbildungs- und Trainingsmaßnahmen	1,6	1,5	1,6	1,8	2,2	2,0	2,9	2,1	3,9
Nichterwerbstätigkeit/ Sonstiges	2,8	4,1	3,3	4,4	4,7	6,0	6,2	5,6	6,6

1) Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Angaben des IAB; ohne die Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern und ohne Abgänge wegen Arbeitsunfähigkeit.

Quelle: IAB

Gelegentlich wird dies als Beleg angeführt, dass die Arbeitsmarktreformen nicht oder noch nicht wirkten und deshalb der gegenwärtig zu beobachtende Rückgang der Arbeitslosigkeit noch nicht von den Reformen beeinflusst sein könne. Diese Argumentation ist jedoch verfehlt, denn es liegen keine Informationen über die kontrafaktische Situation vor, in welchem Umfang und mit welcher Geschwindigkeit nämlich die Zahl der arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ohne die Reformen am Arbeitsmarkt zurückgegangen wäre. Darüber hinaus ist es wenig überraschend und war bei Eintritt der von den Reformen erhofften Wirkungen zu erwarten, dass die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB III schneller zurückgeht als im Rechtskreis des SGB II, da die Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB III eine größere Nähe zum ersten Arbeitsmarkt aufweisen als die Bezieher von Arbeitslosengeld II.

503. Sowohl die Gruppe der Langzeitarbeitslosen als auch der Personenkreis der Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB II können als Indikatoren für die nicht konjunkturbedingten Probleme am Arbeitsmarkt angesehen werden. Erfreulicherweise haben in der derzeitigen Aufschwungphase beide Personengruppen zahlenmäßig abgenommen. Eine tiefergehende Betrachtung der Entwicklung der Gruppe der Langzeitarbeitslosen zeigt zudem, dass im Zeitraum seit dem Jahr 2005 vor allem die Abgangsquote der Langzeitarbeitslosen in den zweiten Arbeitsmarkt deutlich zugenommen und sich die Abgangsquote in den ersten Arbeitsmarkt geringfügig erhöht hat. Für den Personenkreis der Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB II ist eine solche Analyse aufgrund des kurzen Beobachtungszeitraums seit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht wirklich möglich. Aber auch hier ist bislang nichts zu erkennen, was gegen die Wirksamkeit der durchgeführten Arbeitsmarktreformen sprechen würde.

4. Schlussbemerkung

504. Bei aller Genugtuung über die erfreuliche Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt erhebt sich die Frage, ob seine Belebung lediglich Ausdruck einer konjunkturellen Aufschwungphase ist und die Arbeitslosigkeit später wieder auf die hohen früheren Niveaus ansteigt, oder ob diesmal die Arbeitsmarktentwicklung zumindest teilweise von durchgreifenderer Natur ist, nicht zuletzt als das erhoffte Resultat der Arbeitsmarktreformen im Zuge der Hartz IV-Gesetze. Die Antwort lautet, dass unter dem Vorbehalt des bisher vorliegenden, vergleichsweise kurzen Beobachtungszeitraums seit Inkrafttreten der Reformen ein **vorsichtiger Optimismus** angebracht ist. Indizien – nicht mehr, aber auch nicht weniger – deuten daraufhin, dass die Reformanstrengungen der vergangenen Jahre erste Früchte tragen. Dies lässt sich zum einen mit Hilfe eines Vergleichs des jüngsten Konjunkturaufschwungs mit früheren Phasen einer konjunkturellen Belebung belegen. Vor allem seit Mitte des Jahres 2006 haben Flexibilität und Dynamik am Arbeitsmarkt zugenommen. Zum anderen liefern Analysen des Umfangs der nicht-konjunkturbedingten Arbeitslosigkeit und der davon besonders betroffenen Problemgruppen, wie etwa Langzeitarbeitslose, eine analoge Einschätzung, dass sich nämlich ihre Beschäftigungsperspektiven etwas aufzuhellen beginnen. Noch einmal: Für definitive Aussagen reichen die verfügbaren Daten noch nicht aus, aber ebenso definitiv ist die Aussage ungerechtfertigt, die Daten zeigten eindeutig das Scheitern der Reformen an.

5. Eine andere Meinung

505. Ein Mitglied des Rates, Peter Bofinger, vertritt zu den Aussagen über die Auswirkungen der Arbeitsmarktreformen eine andere Meinung.

506. Die Mehrheit stellt fest (Ziffer 498): „Insgesamt lieferte der Vergleich der drei Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung – bei aller Unsicherheit der Beurteilung – deutliche Hinweise, dass am Arbeitsmarkt derzeit nicht bloß eine zyklische Erholung zu beobachten ist, sondern dass sich darüber hinaus tiefergehende Veränderungen vollzogen haben“.

507. Aufgrund der Schwierigkeiten, konjunkturelle Wendepunkte exakt zu datieren und der Tatsache, dass Daten über das Erwerbspersonenpotenzial nur auf Jahresbasis verfügbar sind, bietet es sich an, einen Vergleich der Aufschwungphasen anhand von Jahreswerten für die Zeiträume von 1998 bis 2000 und von 2005 bis 2007 vorzunehmen (Tabelle 52, Seite 342). In beiden Perioden erhöhte sich das Bruttoinlandsprodukt mit 5,3 vH beziehungsweise 5,5 vH mit einer nahezu identischen Zuwachsrate. Die etwas kräftigere Dynamik der aktuellen Belebung dürfte wesentlich auf ein deutlich stärkeres Wachstum der Weltwirtschaft zurückzuführen sein. Die Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen war mit 20,3 vH (1998 bis 2000) und 19,9 vH (2005 bis 2007) in beiden Phasen gleichermaßen lebhaft.

508. Ein augenfälliger Unterschied besteht darin, dass sich die **Stundenproduktivität** in den Jahren 1998 bis 2000 mit einem Anstieg von 4,1 vH günstiger entwickelt hat als im aktuellen Aufschwung. Man kann diese Entwicklung positiv sehen, weil sich dadurch die „Beschäftigungsintensität“ der deutschen Wirtschaft verbessert hat, aber man kann sich auch fragen, ob man es als einen Erfolg von Wirtschaftsreformen verbuchen soll, wenn sich das Produktivitätswachstum verlangsamt.

Tabelle 52

Entwicklung gesamtwirtschaftlicher Eckdaten für die Zeiträume 1998 bis 2000 und 2005 bis 2007

		1998 bis 2000	2005 bis 2007
Welt[1]			
Bruttoinlandsprodukt	vH	*8,6*	*10,6*
Deutschland			
Nachfrage nach Arbeitskräften			
Bruttoinlandsprodukt	vH[2]	*5,3*	*5,5*
Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde	vH	*4,1*	*3,2*
Arbeitsvolumen[3]	vH	*1,2*	*2,2*
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte[4]	Tausend	645	716
Angebot an Arbeitskräften (Personen)			
Erwerbspersonenpotenzial[5]	Tausend	380	– 104
davon:			
Demografie	Tausend	– 474	– 223
Verhaltenskomponente	Tausend	766	95
Wanderungseffekte und Pendlersaldo	Tausend	88	24
Arbeitsmarktbilanz (Personen)			
Registrierte Arbeitslose[4]	Tausend	– 391	– 1 078

1) Quelle: IWF, berechnet zu Kaufkraftparitäten.– 2) Preisbereinigt.– 3) Geleistetes Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen im Inland.– 4) Quelle: BA.– 5) Quelle: IAB.

509. Bei der Zahl der **sozialversicherungspflichtig Beschäftigten** schneidet der Zeitraum 2005 bis 2007 mit einer Zunahme von 716 000 Personen geringfügig besser ab als die Phase von 1998 bis 2000, in der sich der Anstieg auf 645 000 Personen belief. Berücksichtigt man dabei aber die um 0,2 Prozentpunkte höhere Veränderung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage in der aktuellen Beobachtungsperiode, die in den Jahren von 1998 bis 2000 bei einem Niveau von rund 28 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten eine zusätzliche Ausweitung um rund 56 000 Beschäftige erfordert hätte, ergibt sich eine nahezu identische Expansion der regulären Arbeitsplätze.

510. Besonders augenfällig ist die Differenz bei den **Arbeitslosenzahlen**. Hier verzeichnet die zweite Aufschwungphase einen Rückgang um 1,078 Millionen Personen, während in den Jahren von 1998 bis 2000 nur eine Verbesserung um 391 000 Personen erreicht wurde. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich in der Arbeitslosigkeit zum einen die Nachfrage nach Arbeitskräften durch die Unternehmen niederschlägt, die durch die Erwerbstätigkeit abgebildet wird. Zum anderen kommt darin zum Ausdruck, wie sich das **Angebot an Arbeitskräften** entwickelt, das statistisch durch das Erwerbspersonenpotenzial erfasst wird. Bei einer nahezu identischen Veränderung der Nachfrage nach Arbeitskräften ist die deutlich günstigere Arbeitsmarktbilanz in der aktuellen Aufschwungphase vor allem auf eine geringere Zunahme des Angebots an Arbeitskräften zurückzuführen. Sie hat den Arbeitsmarkt in der ersten Periode mit einer Zunahme des Erwerbspersonenpotenzials um 380 000 Menschen stark belastet, während es in der momentanen Belebung zu einer Entlastung um 104 000 Personen gekommen ist. Per saldo ergibt sich daraus eine Differenz von 484 000 Personen, die sich entlastend auf die momentane Arbeitsmarktbilanz auswirkt.

Hinter diesen Veränderungen steht vor allem ein unterschiedliches Verhaltensmuster der Erwerbsfähigen in den beiden Aufschwungphasen. In der Zeit von 1998 bis 2000 nahm die **Erwerbsneigung** sehr viel stärker zu als in der aktuellen Phase. Damals erhöhte sich das Erwerbspersonenpotenzial aufgrund dieser Determinante um 766 000 Personen, aktuell sind es nur 95 000 Menschen. Die Bereitschaft, in einer Aufschwungphase in den Arbeitsmarkt einzutreten, war also vor der Durchführung der Arbeitsmarktreformen höher als danach. Die demografische Entwicklung entlastete den Arbeitsmarkt damals stärker als heute, gegenläufige Veränderungen haben sich für das Arbeitsangebot durch Wanderungseffekte und den Pendlersaldo ergeben.

Berücksichtigt man diesen Effekt, liegt die Verbesserung in der Phase der Jahre 2005 bis 2007 nur noch um 203 000 über dem Abbau der Arbeitslosigkeit in den Jahren 1998 bis 2000. Dabei hat man zudem die Einführung der **Arbeitsgelegenheiten** im Jahr 2005 zu beachten. Mit diesem Instrument werden in diesem Jahr rund 323 000 Arbeitsuchende nicht als arbeitslos in der Statistik aufgeführt, im Jahresdurchschnitt 2005 waren es nur rund 225 000, so dass auf diesen Effekt eine „Verbesserung“ der Arbeitsmarktlage um 98 000 Personen zurückzuführen ist. Damit verbleibt ein Vorsprung für den aktuellen Aufschwung von noch rund 105 000 Personen, der sich weitgehend mit dem Unterschied bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten deckt. Auch hier kann die verbleibende Differenz auf die etwas stärkere gesamtwirtschaftliche Nachfrage in der Phase der Jahre 2005 bis 2007 zurückgeführt werden.

511. Auch bei einer differenzierteren Betrachtung der Entwicklungen am Arbeitsmarkt fällt es schwer, die Erfolge der Arbeitsmarktreformen zu erkennen. So liegt beispielsweise bei den **Langzeitarbeitslosen** die Rate der Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in diesem Jahr mit 1,8 vH nur geringfügig höher als der Wert des Jahres 2000, der 1,7 vH betragen hatte.

512. Wenig überzeugend ist in diesem Zusammenhang auch der Verweis auf ein höheres Wachstum des **Produktionspotenzials** (Ziffer 11). Dessen Wachstumsrate hat sich zwar gegenüber dem Tiefstand von 1,1 vH im Jahr 2004 wieder etwas erhöht, sie liegt aber mit 1,6 vH nicht höher als im Jahr 1999, das heißt vor der Umsetzung der Wirtschaftsreformen in Deutschland.

513. Insgesamt kann die sehr erfreuliche Verbesserung der Beschäftigungssituation in der aktuellen Aufschwungphase als das Ergebnis einer außerordentlich dynamischen Weltkonjunktur gewertet werden, wobei keine nennenswerten Unterschiede im Vergleich zu der nahezu ähnlichen kräftigen Belebung in den Jahren 1998 bis 2000 zu erkennen sind.

Dass die Arbeitslosigkeit in der aktuellen Situation erheblich stärker zurückgegangen ist, kann vor allem auf die unterschiedliche Entwicklung des Arbeitsangebots und zu einem gewissen Teil auch auf den verstärkten Einsatz der Arbeitsgelegenheiten zurückgeführt werden. Ein eindeutig positiver Effekt der Arbeitsmarktreformen lässt sich nicht feststellen.

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.

III. Arbeitsmarktpolitik

1. Bundesagentur für Arbeit und aktive Arbeitsmarktpolitik

514. Das Jahr 2007 bot ein ausgesprochen gutes Umfeld für die Bundesagentur für Arbeit und den von ihr weiter fortgeführten Umbau infolge der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Die deutliche Erholung auf dem Arbeitsmarkt hat zu einer spürbaren Entlastung der Arbeitslosenversicherung geführt (Ziffern 313 ff.). In der aktiven Arbeitsmarktpolitik schuf die Politik neue Kombilöhne für verschiedene Problemgruppen am Arbeitsmarkt. Außerdem erschien der Endbericht der Evaluation des Ersten bis Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt.

Im Unterschied zu den Jahresgutachten 2005/06 und 2006/07 enthalten die Daten über den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente ab Mitte des Jahres 2005 – entsprechend der veränderten Vorgehensweise der Bundesagentur für Arbeit seit dem Jahr 2007 – die Förderinformationen für die zugelassenen kommunalen Träger.

515. Im Jahr 2006 wurde die arbeitsmarktpolitische **Förderung des Eintritts in die Selbstständigkeit** grundlegend verändert. Dabei wurden die bis dahin bestehenden arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Rechtskreis des SGB III, der Existenzgründungszuschuss („Ich-AG“) und das Überbrückungsgeld, durch das neue Förderinstrument des Gründungszuschusses ersetzt (JG 2006 Ziffer 507).

Eine neue Förderung mit dem Existenzgründungszuschuss war letztmalig zum 30. Juni 2006 möglich. Für das Überbrückungsgeld galt eine Übergangsfrist, so dass es bis zum 1. November 2006 möglich war, dieses Förderinstrument neu in Anspruch zu nehmen. Während somit das Überbrückungsgeld, das eine Förderdauer von sechs Monaten beinhaltete, im Jahr 2007 auslief, werden aufgrund der bis zu dreijährigen Laufzeit noch bis zum Juli 2009 Personen mit dem Existenzgründungszuschuss gefördert werden.

Insgesamt förderte die aktive Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2007 etwa 240 000 Personen bei ihrem Eintritt in die Selbstständigkeit. Dabei wurden im Rechtskreis des SGB III jahresdurchschnittlich rund 219 000 Existenzgründer mittels eines Gründungszuschusses, Existenzgründungszuschusses oder des Überbrückungsgelds unterstützt. Zusätzlich gab es etwa 21 000 Personen aus dem Rechtskreis des SGB II, deren Eintritt in die Selbstständigkeit mit Hilfe des Einstiegsgelds gefördert wurde, das als Zuschuss zum Arbeitslosengeld II gezahlt wird und sowohl für die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit als auch einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gewährt werden kann.

516. Die **Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Absatz 3 SGB II** sind das bedeutendste Eingliederungsinstrument im Rechtskreis des SGB II und gemessen am Bestand an Teilnehmern das meist genutzte Instrument im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Im Jahr 2007 gab es im Jahresdurchschnitt rund 323 000 Teilnehmer an einer Arbeitsgelegenheit, was in etwa dem Vorjahresniveau entspricht. Prinzipiell unterscheidet man zwischen zwei verschiedenen Arten von Arbeitsgelegenheiten, Arbeitsgelegenheiten nach der Entgeltvariante beziehungsweise nach der Mehraufwandsvariante (JG 2006 Ziffer 510). Der mit rund 93 vH weit überwiegende Teil der Arbeitsgelegenheiten nach dem SGB II war im Jahr 2007 nach der Mehraufwandsvariante ausgestaltet.

517. Erste, noch vorläufige ökonometrische Untersuchungen des IAB für den Betrachtungszeitraum der Jahre 2004 und 2005 zur Frage möglicher innerbetrieblicher **Verdrängungseffekte der Arbeitsgelegenheiten** nach der Mehraufwandsvariante scheinen auf einen Unterschied zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland hinzudeuten. So können Ergebnisse verschiedener ökonometrischer Schätzverfahren als erste Hinweise interpretiert werden, dass in ostdeutschen Betrieben – im Gegensatz zu westdeutschen Betrieben – innerbetriebliche Verdrängungseffekte wahrscheinlicher sind, und eine Integration in reguläre Beschäftigung seltener gelingt. In ostdeutschen Betrieben wurden auf der Basis des IAB-Betriebspanels 2005 negative Zusammenhänge zwischen der Zunahme ungeförderter befristeter Beschäftigung und dem Anteil der Ein-Euro-Beschäftigten an der betrieblichen Belegschaft beobachtet, und es wurde eine negative Beziehung zwischen den Ein-Euro-Jobs und der Zunahme sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung identifiziert (Hohendanner, 2007; Hohendanner et al., 2007).

518. Die Zahl der Teilnehmer an **Qualifizierungsmaßnahmen** (ohne Maßnahmen zur Qualifizierung behinderter Menschen und Rehabilitanten) betrug im Jahresdurchschnitt rund 210 000 Personen und damit um etwa 10 000 Personen über dem Vorjahresniveau. Die überwiegende Zahl der Maßnahmeteilnehmer stammte aus dem Rechtskreis des SGB II. Dabei nahm im Jahr 2007 der Teilnehmerbestand an Maßnahmen der Beruflichen Weiterbildung mit 4,8 vH etwas stärker zu als die Anzahl der Teilnehmer in Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, die um 1,5 vH zulegte.

519. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen werden sowohl im Rechtskreis des SGB II als auch im Rechtskreis des SGB III eingesetzt, wobei die Mehrheit der Teilnehmer aus dem Rechtskreis des SGB II stammt. Nachdem die Zahl der Teilnehmer an **Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen** in den vergangenen Jahren deutlich zurückgeführt werden konnte, ist in diesem Jahr ein weiterer Rückgang um fast 9 vH auf nunmehr durchschnittlich 41 000 Personen zu verzeichnen.

520. Im Frühjahr 2006 wurde durch das „Gesetz zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung" mit dem § 175 SGB III das **Saison-Kurzarbeitergeld** neu eingeführt, das erstmals in der Schlechtwetterzeit 2006/2007 – dem Zeitraum zwischen 1. Dezember und 31. März – zum Einsatz kam. Dadurch soll erreicht werden, dass Betriebe in dieser Phase auf die Entlassung ihrer Arbeitnehmer verzichten und diese durchgehend beschäftigen.

Das Saison-Kurzarbeitergeld soll den Entgeltausfall ausgleichen, sofern aus wirtschaftlichen oder Witterungsgründen nicht gearbeitet werden kann und Arbeitszeitguthaben nicht aufzulösen sind. Die Höhe des Saison-Kurzarbeitergelds entspricht der des herkömmlichen Kurzarbeitergelds. Arbeitgebern werden die auf das ausgefallene Entgelt entfallenden Beiträge zur Sozialversicherung erstattet. Das Saison-Kurzarbeitergeld wird aus Beitragsmitteln zur Arbeitsförderung finanziert. Hinzu kommen ergänzende Leistungen, die durch eine Winterbeschäftigungsumlage von Arbeitgebern und Arbeitnehmern finanziert werden. Statistische Angaben liegen nur zur Inanspruchnahme von Saison-Kurzarbeitergeld aus wirtschaftlichen Gründen vor.

Das neue Saison-Kurzarbeitergeld dürfte mitverantwortlich dafür sein, dass im vergangenen Winter der saisonal bedingte Rückgang der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten geringer ausfiel als in der Vergangenheit. So nahmen in der Schlechtwetterzeit der Monate Dezember 2006 bis ein-

schließlich März 2007 durchschnittlich knapp 84 000 Personen pro Monat Saison-Kurzarbeitergeld aus wirtschaftlichen Gründen in Anspruch.

521. Im Laufe des Jahres 2007 initiierte die Bundesregierung verschiedene Programme, die auf die Problemgruppen der jungen Arbeitslosen unter 25 Jahren, der älteren Arbeitnehmer und der Langzeitarbeitslosen mit besonderen Vermittlungshemmnissen abzielen. So wurden im Frühjahr mit dem Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen die bestehenden arbeitgeberseitigen und arbeitnehmerseitigen Kombilohninstrumente für ältere Erwerbspersonen erweitert. Zum 1. Oktober 2007 traten für junge Arbeitslose und Ausbildungssuchende sowie für die Gruppe der Langzeitarbeitslosen mit besonderen Vermittlungshemmnissen **neue Kombilöhne** in Form von Arbeitgeberzuschüssen in Kraft.

Im Rahmen der Initiative 50plus wurden **für ältere Erwerbspersonen** die bereits vorher bestehenden **Eingliederungszuschüsse** erweitert und ausgebaut. Die Neuregelungen sind zeitlich befristet und sie gelten in beiden Rechtskreisen. Die neuen Förderkonditionen sind bezüglich Höhe und Dauer attraktiver und verbindlicher gestaltet. Die Förderhöhe beläuft sich auf mindestens 30 vH und maximal 50 vH der Lohnkosten. Die Förderdauer beträgt zwischen 12 Monaten und 36 Monaten. Voraussetzung für die Lohnzuschüsse an die Arbeitgeber ist stets die Begründung eines Arbeitsverhältnisses mit einer Mindestdauer von einem Jahr. Zudem wurde die bereits bestehende **Entgeltsicherung** erweitert. Die Förderdauer wurde auf zwei Jahre ausgedehnt, und die Fördervoraussetzungen wurden vereinfacht. Gefördert werden Arbeitnehmer mit einem Restanspruch auf Arbeitslosengeld von noch mindestens 120 Tagen. Der Arbeitnehmer muss in seinem neuen Beschäftigungsverhältnis grundsätzlich nach Tariflohn oder dem ortsüblichen Entgelt entlohnt werden. Der Zuschuss zum Arbeitsentgelt, der die Nettoentgeltdifferenz zwischen der vorherigen und der neuen Beschäftigung teilweise ausgleicht, ist degressiv ausgestaltet. Er beträgt 50 vH der Nettoentgeltdifferenz im ersten Jahr und 30 vH im Zweiten.

Für junge Menschen unter 25 Jahren wurden mit dem **Eingliederungszuschuss** und dem **Qualifizierungszuschuss** zwei neue Arbeitgeberzuschüsse geschaffen, die in beiden Rechtskreisen gelten und bis zum 31. Dezember 2010 befristet sind. Dabei zielt der Eingliederungszuschuss auf ausgebildete, danach arbeitslose Jugendliche, und der Qualifizierungszuschuss auf Jugendliche ohne Berufsabschluss ab. Beide Instrumente sind an eine vorangehende mindestens sechsmonatige Arbeitslosigkeitsdauer gebunden. Sie werden bis zu 12 Monate gewährt und Ziel der Zuschüsse ist es, unter 25-Jährige in eine Erwerbstätigkeit zu integrieren – im Rahmen des Qualifizierungszuschusses in Kombination mit betrieblicher Qualifizierung. Der Eingliederungszuschuss wird in Höhe von 25 vH bis höchstens 50 vH und der Qualifizierungszuschuss in Höhe von 50 vH des berücksichtigungsfähigen Bruttoentgelts geleistet. Bei der Förderung werden höchstens Bruttoarbeitsentgelte von 1 000 Euro monatlich zugrunde gelegt. Vom Qualifizierungszuschuss müssen mindestens 15 vH für die Qualifizierung verwendet werden.

Der neu geschaffene **Beschäftigungszuschuss** nach § 16a SGB II ist als ein Resultat der im vergangenen Jahr stattgefundenen Debatte über Vorschläge der Etablierung eines „Dritten Arbeitsmarkts“ für Arbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen anzusehen (JG 2006 Ziffer 535) und soll nach Absicht des Bundesministerium für Arbeit und Soziales „für 100 000 Menschen wie-

der eine Perspektive auf Arbeit, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auf absehbare Zeit keine Vermittlungschance haben“, bieten. In seiner Ausgestaltung handelt es sich um einen Kombilohn in Form eines Arbeitgeberzuschusses. Er beträgt maximal 75 vH des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts – das heißt dem gezahlten tariflichen oder ortsüblichen Bruttoentgelt sowie dem pauschalierten Anteil des Arbeitgebers am Gesamtsozialversicherungsbeitrag abzüglich dem Beitrag zur Arbeitsförderung. Zielgruppe dieses neuen arbeitsmarktpolitischen Instruments sind langzeitarbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige im Alter über 18 Jahre mit zwei zusätzlichen Vermittlungshemmnissen, bei denen in den nächsten 24 Monaten keine Integration in den Arbeitsmarkt zu erwarten ist und eine Vermittlung mindestens sechs Monate erfolglos versucht wurde. Der Beschäftigungszuschuss wird als Ermessensleistung in der Regel für 24 Monate gewährt, kann aber, wenn die Fördervoraussetzungen weiter vorliegen, wiederholt gewährt werden. Die geförderte Beschäftigung unterliegt nicht der Versicherungspflicht zur Arbeitslosenversicherung.

522. Die Fokussierung der Politik auf Problemgruppen am Arbeitsmarkt ist zwar richtig. Allerdings erscheint es wenig sinnvoll, für jede Zielgruppe ein eigenes arbeitsmarktpolitisches Instrument ins Leben zu rufen und beispielsweise immer neue Formen von Eingliederungszuschüssen zu implementieren. Vielmehr sollte darüber nachgedacht werden, die Vielzahl von Kombilöhnen in Form von Eingliederungszuschüssen zu reduzieren und durch ein einziges arbeitsmarktpolitisches Kombilohninstrument zu ersetzen, das in seiner Ausgestaltung flexibel genug ist, um in der Praxis auf den jeweiligen Problemfall zugeschnitten werden zu können. Darüber hinaus muss im Auge behalten werden, dass die Gefahr von Mitnahmeeffekten bei Lohnzuschüssen für Arbeitgeber generell sehr hoch ist – das heißt, dass ohnehin erfolgte oder geplante Einstellungen subventioniert werden.

523. Darüber hinaus hat das Bundeskabinett im Sommer 2007 das Konzept eines „**Kommunal-Kombi**“ beschlossen, der als Sonderprogramm des Bundes im Herbst dieses Jahres eingerichtet werden soll. Geplanter Förderbeginn ist der 1. Januar 2008. Nach den Eckpunkten dieses Bundesprogramms sollen in den Jahren 2008 und 2009 insgesamt bis zu 100 000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze bei Kommunen oder gemeinwohlorientierten Unternehmen mit einem Zuschuss des Bundes an den Arbeitgeber in Abhängigkeit des Bruttoarbeitsentgelts des Arbeitnehmers für die Dauer von drei Jahren gefördert werden. Die Zielgruppe dieses Kombilohns sind arbeitslos gemeldete Bezieher von Arbeitslosengeld II, die mindestens zwei Jahre Arbeitslosengeld II bezogen haben. Förderungsfähige Regionen sind 85 Städte, Kreise und Landkreise, die im Zeitraum von August 2006 bis April 2007 eine durchschnittliche Arbeitslosenquote von mindestens 15 vH aufwiesen. Davon liegen 76 Regionen in Ostdeutschland. Die Löhne müssen bei diesen „zusätzlichen und im öffentlichen Interesse liegenden“ Arbeitsplätzen den tariflichen oder vergleichbaren ortsüblichen Arbeitsentgelten entsprechen. Die wöchentliche Arbeitszeit soll im Regelfall 30 Stunden betragen. Der Zuschuss des Bundes beträgt pro Arbeitsplatz die Hälfte des Arbeitnehmer-Bruttoarbeitsentgelts, höchstens jedoch 500 Euro. Der Bund stellt für den Kommunal-Kombi bis zum Jahr 2012 rund 1,7 Mrd Euro zur Verfügung; weitere 300 Millionen Euro stehen aus dem Europäischen Sozialfonds bereit.

Im Grunde ist der Kommunal-Kombi ein klassisches ABM-Programm mit einer allerdings auf 50 vH und 500 Euro monatlich begrenzten Förderung, stellt aber keine besonders zweckmäßige

arbeitsmarktpolitische Förderung für eine klar definierte Problemgruppe dar, da außer der Dauer der vorherigen Arbeitslosigkeit keine Einschränkungen hinsichtlich der Zielgruppe bestehen. Vielmehr ist es ein Instrument der Regionalförderung, mit dem Projekte in strukturschwachen Gebieten durchgeführt werden sollen, zu denen die Kommunen normalerweise nicht in der Lage wären.

Gegen die Einführung eines solchen zusätzlichen Programms sprechen viele Gründe: Erstens attestieren die Evaluationsergebnisse gerade sozialpolitisch motivierten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen eine Verschlechterung der individuellen Arbeitsmarktchancen der Teilnehmer (Hujer und Thomsen, 2006). Zweitens ist die Gefahr eines *creamings* der Teilnehmer, das heißt, dass innerhalb der definierten Zielgruppe die produktivsten und nicht die förderbedürftigsten Personen ausgewählt werden, offensichtlich, gerade weil die Auswahl nicht nach sozialen Kriterien erfolgt, sondern sicher im Hinblick auf die bestmögliche Erledigung der Aufgaben getroffen werden wird. Drittens scheint bei diesem Programm die Gefahr der Verdrängung oder Beeinträchtigung nicht geförderter Beschäftigung besonders groß zu sein. Viertens ist zu vermuten, dass die Art der geplanten Finanzierung dieser Arbeitsplätze Anreize bei geförderten Regionen schafft, Arbeiten, die ohnehin gemacht würden, auf diesem Weg günstiger zu erledigen. Schließlich ist aufgrund des Volumens des Programms zu befürchten, dass es sich nicht nur um zusätzliche Tätigkeiten handeln wird, denn bei 85 geförderten Regionen und insgesamt 100 000 Programmplätzen werden im Laufe der nächsten fünf Jahre pro Region durchschnittlich 1176 Arbeitsplätze mit einer Arbeitszeit von 30 Wochenstunden gefördert. Dies entspricht pro Förderregion knapp 900 Vollzeitäquivalenten. Insgesamt ist deshalb dringend von der Einführung eines solchen Kommunal-Kombis abzuraten. Es ist nicht zu erwarten, dass ein solches Programm Langzeitarbeitslosen hilft, auf dem Arbeitsmarkt wieder Fuß zu fassen. Vielmehr ist es insgesamt als äußerst kontraproduktiv einzuschätzen.

524. Der Deutsche Bundestag hat im November 2002 im Zuge der Arbeitsmarktreformen beschlossen, das Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Hinblick auf seine Wirksamkeit auf den Prüfstand zu stellen. Ohnehin hat die Bundesagentur für Arbeit einzelne Maßnahmen deutlich zurückgefahren. So sank beispielsweise der Bestand an Arbeitnehmern in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen von rund 179 000 Personen im Jahr 2001 auf rund 45 000 Personen im Jahr 2006, wozu die konjunkturelle Belebung ebenfalls beigetragen hat. Gleichwohl muss geklärt werden, welche der zahlreichen Einzelmaßnahmen tatsächlich zielführend in dem Sinne sind, dass sie die Eingliederung der Teilnehmer in einer Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt verbessert, sei dies auf direktem Weg oder indirekt über eine Verbesserung der beruflichen Qualifikation. Anders formuliert, notwendig ist eine **kausale Wirkungsanalyse** der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik hinsichtlich der Veränderung der Erwerbschancen und zwar im Vergleich zum hypothetischen Fall einer Nichtteilnahme derselben Personen.

525. Die Bundesregierung hat unter der Federführung des seinerzeitigen Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit und später des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales die Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ („Hartz-Kommission“) und die Umsetzung der Maßnahmen für kunden- und wettbewerbsorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom Februar 2002 evaluieren lassen. Beteiligt daran waren mehr als 20 Forschungseinrichtungen mit zusammen rund 100 Wissenschaftlern. Im Dezember 2006 legte das Bundesministeri-

um für Arbeit und Soziales den zusammengefassten Endbericht einschließlich einer eigenen Stellungnahme vor (BMAS, 2006).

Der Bericht besteht aus fünf Arbeitspaketen. Arbeitspaket 1 beschäftigt sich mit der Wirkungsanalyse arbeitsmarktpolitischer Instrumente und enthält sechs Module. Die Arbeitspakete 2 und 3 haben den organisatorischen Umbau beziehungsweise die Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit zum Inhalt. Die restlichen Arbeitspakete befassen sich mit Angelegenheiten der administrativen Begleitung und den Daten. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß SGB II war nicht Gegenstand des Evaluationsauftrags, sondern wird separat evaluiert.

Der Sachverständigenrat hat in seinem vorangegangenen Jahresgutachten bereits über die Ergebnisse eines Anfang des Jahres 2006 vorliegenden Zwischenberichts berichtet (JG 2006 Ziffern 497 ff.). Da sich die Ergebnisse des Zwischenberichts im Hinblick auf die arbeitsmarktpolitischen Folgerungen von denen des Endberichts nicht gravierend unterscheiden, erübrigt sich eine erneute Darstellung der einzelnen Resultate.

526. Als Schlussfolgerung ist zunächst hervorzuheben, dass in der Arbeitsmarktpolitik mittlerweile richtige Konsequenzen gezogen wurden, wenn auch noch wesentliche Folgerungen ausstehen. Nach Berechnungen des Instituts zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn, sanken die Ausgaben für die evaluierten Maßnahmen zwischen den Jahren 2002 und 2006 von 12,4 Mrd Euro auf 4,8 Mrd Euro. Von diesen 4,8 Mrd Euro des Jahres 2006 wurde arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen mit einem Ausgabenvolumen von 4,2 Mrd Euro eine positive Wirkung attestiert. Darunter fallen die Förderung der Beruflichen Weiterbildung, das Überbrückungsgeld, der Existenzgründungszuschuss und die Eingliederungszuschüsse (Tabelle 53, Seite 350). Die restlichen als (weitgehend) ungeeignet eingestuften Maßnahmen sollten gänzlich aufgegeben werden, wie etwa Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Strukturanpassungsmaßnahmen und Personal-Service-Agenturen.

Damit ist das Pflichtenheft für die aktive Arbeitsmarktpolitik indes bei weitem noch nicht abgearbeitet. Zwar sind im Bereich der evaluierten Maßnahmen bereits weitgehend die richtigen Schritte vollzogen, aber die Ausgaben für die evaluierten Maßnahmen machen nur rund ein Drittel aller diesbezüglichen Ausgaben aus. Denn ebenfalls nach Berechnungen des IZA stehen den Ausgaben für evaluierte Maßnahmen im Jahr 2006 in Höhe von 4,8 Mrd Euro noch 10,2 Mrd Euro Ausgaben für nicht evaluierte Maßnahmen gegenüber, wie etwa Leistungen für Jugendliche und Behinderte, für Altersteilzeit und Maßnahmen gemäß SGB II. Daraus folgt, dass die bisher vorgenommenen Evaluierungen durchgängig fortgesetzt und die daraus gewonnenen Erkenntnisse konsequent umgesetzt werden sollten. Eine weitere wichtige Konsequenz ist, dass die Einführung neuer Instrumente einem besonderen Rechtfertigungszwang unterliegt. Zum einen sollte auf Maßnahmen, die sich in ihrer Ausgestaltung an als wenig erfolgreich evaluierte Instrumente anlehnen, generell verzichtet werden. Zum anderen muss die Interaktion neuer Maßnahmen mit dem bestehenden Steuer- und Transfersystem beachtet werden. Selbst ein für sich genommen vielversprechendes und sinnvoll erscheinendes zusätzliches Programm kann nämlich daran scheitern, dass es im Zusammenwirken mit anderen Sozialtransfers unerwünschte Anreizeffekte hervorruft oder angesichts eines immer noch umfangreichen und schwer zu überschauenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmenkatalogs selbst den Arbeitsvermittlern und Fallmanagern zu wenig bekannt ist. Die Vereinfachung

des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums ist nämlich ein nach wie vor dringend gebotenes, in seiner praktischen Bedeutung nicht zu unterschätzendes Reformziel. Der dazu eingeschlagene Weg ist richtig, er muss zielstrebig zu Ende geführt werden.

Tabelle 53

Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2006 und Evaluationsergebnisse

Maßnahmen	Ausgaben	
	Mrd Euro	vH
Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik, insgesamt	15,0	*100*
Evaluierte Maßnahmen, insgesamt	4,8	*31,7*
a) mit positiver Wirkung	4,2	*28,1*
darunter:		
– Förderung beruflicher Weiterbildung	1,3	*11,4*
– Überbrückungsgeld	1,5	*9,8*
– Existenzgründungszuschuss	1,0	*6,9*
b) mit negativer Wirkung (Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen)	0,2	*1,5*
c) mit keiner oder unklarer Wirkung (Transferleistungen)	0,3	*1,9*
Nicht evaluierte Maßnahmen, insgesamt	10,2	*68,4*
darunter:		
– Maßnahmen nach SGB II	3,8	*25,6*
– Leistungen für Behinderte	2,4	*16,3*
– Leistungen für Jugendliche	1,7	*11,2*
– Altersteilzeit	1,3	*8,4*

Quelle: IZA

Ausbau des Kinderzuschlags zu einem Erwerbstätigenzuschuss kollidiert mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende

527. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende berücksichtigt auch den erhöhten Bedarf von Bedarfsgemeinschaften mit Kindern, der ebenso wie der Bedarf der Eltern mit steigendem Erwerbseinkommen über einen einheitlichen, Grenzbelastungen von über 100 vH ausschließenden Anrechnungsmodus abgeschmolzen wird. Es hätte also der Fall auftreten können, dass ein Haushalt, in dem Erwerbseinkommen erzielt wird, nur aufgrund des Vorhandenseins von Kindern hilfebedürftig wäre. Im Jahr 2005 wurde daher zusammen mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende ein Kinderzuschlag für Erwerbstätige mit Kindern eingeführt (§ 6a Bundeskindergeldgesetz). Dieser wird gewährt, wenn das Erwerbseinkommen so hoch ist, dass die Eltern für sich genommen, das heißt ohne Berücksichtigung ihrer Kinder, keinen Anspruch auf ein aufstockendes Arbeitslosengeld II hätten, zusammen mit ihren Kindern aber hilfebedürftig sind. Der Zuschlag hebt das Haushaltsnettoeinkommen der Bedarfsgemeinschaft so weit an, dass kein Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung mehr besteht und wird bei steigendem Einkommen mit einer Rate von 70 vH abgeschmolzen (JG 2003 Ziffern 236, 238). Der Anspruch endet jedoch bereits, bevor der Zuschlag auf Null abgeschmolzen ist, was zur Folge hat, dass in einem gewissen Bereich das Haushaltsnettoeinkommen mit steigendem Erwerbseinkommen sinkt und eine Ausweitung des Arbeitsangebots völlig unattraktiv ist. Diese arbeitsmarktpolitisch verfehlte Ausgestaltung ist Ausfluss des ver-

ständlichen sozialpolitischen Bemühens, das Entstehen von Hilfebedürftigkeit nur infolge von Kindern zu verhindern. Zugleich exemplifiziert sie aber eindrücklich die bisweilen völlig fehlende Abstimmung arbeitsmarktpolitischer und sozialpolitischer Maßnahmen.

528. Geplant ist nun, den Kinderzuschlag in einem allgemeinen **Erwerbstätigenzuschuss** aufgehen zu lassen, mit einer (die Defekte des Kinderzuschlags möglicherweise behebenden) Kinderkomponente auszubauen und ihn mit dem Wohngeld zu verzahnen. Ziel dieses neuen Kombilohns ist es, alle vollzeitbeschäftigten Erwerbstätigen mit niedrigem Einkommen vor der Hilfebedürftigkeit und dem Bezug von aufstockendem Arbeitslosengeld II zu bewahren. Darüber hinaus soll der Erwerbstätigenzuschuss Bezieher von aufstockendem Arbeitslosengeld II, deren Erwerbseinkommen beispielsweise aufgrund einer Teilzeittätigkeit noch unterhalb des Zuschussbereichs liegt, bewegen, ihr Arbeitsangebot so auszuweiten, dass sie in den Förderbereich des Erwerbstätigenzuschusses gelangen, und damit aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende herausfallen. Angedacht ist, beispielsweise im Falle von Alleinstehenden bei einem Bruttoeinkommen von 800 Euro einen Zuschuss von 20 vH zu zahlen, der dann näherungsweise die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung kompensieren und bis zu einem Einkommen von 1 300 Euro abgeschmolzen würde. Bei größeren Bedarfsgemeinschaften lägen die Einkommensgrenzen entsprechend höher. Die Details des Vorschlags, insbesondere weitere Anspruchsvoraussetzungen wie zulässiges sonstiges Einkommen, und damit der Kreis der potentiell Betroffenen, stehen noch nicht fest. Eine Untergrenze bildet mit Blick auf den Zweck des Erwerbstätigenzuschusses aber die gegenwärtige Zahl der Empfänger des Kinderzuschlags und der aufstockendes Arbeitslosengeld II erhaltenden Erwerbstätigen: Im Jahr 2006 wurde der Kinderzuschlag für rund 120 000 Kinder ausgezahlt, wobei die Zahl der nicht bewilligten Anträge um ein Vielfaches höher lag. Ferner bezogen zu Beginn des Jahres 2007 rund 1,1 Millionen Personen zusätzlich zu einem Erwerbseinkommen aufstockend Arbeitslosengeld II, etwas mehr als 340 000 dieser Erwerbstätigen erzielten ein Monatseinkommen von über 800 Euro und dürften eher eine Vollzeitbeschäftigung ausgeübt haben.

529. Mit der **Grundsicherung für Arbeitsuchende** wurde im Jahr 2005 eine umfassende Absicherung für Erwerbsfähige geschaffen, die in einem integrierten System den Schutz vor einem Abrutschen unter das soziokulturelle Existenzminimum mit der Subsidiarität der dazu eingesetzten Transfers zu eigenen Anstrengungen des Leistungsempfängers verknüpft. Folglich ist der gleichzeitige Bezug von nicht existenzsicherndem Erwerbseinkommen und Arbeitslosengeld II eben keine unerwünschte, durch eine nachjustierende Politik zu behebende Begleiterscheinung, sondern entspricht dem Zweck dieser Leistung und ist sogar Ausweis ihres Erfolges, wenn sie Personen den Weg zu einer, wenn auch niedrig vergüteten, Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt ebnet. Lassen sich die mit dem Kinderzuschlag auftretenden Verwerfungen im Transferverlauf noch mit dem erwünschten sozialpolitischen Signal rechtfertigen, dass Kinder keine Ursache für den Bezug von Arbeitslosengeld II sein sollen, so würde der auf die Vermeidung von Hilfebedürftigkeit Erwerbstätiger zielende Erwerbstätigenzuschuss hingegen die Idee der Grundsicherung fundamental in Frage stellen und diese mutige und richtige Reform in zentralen Teilen zurückdrehen. Berücksichtigt man, dass auch der Erwerbstätigenzuschuss allein schon aus Kostengründen nur konditioniert, das heißt bei Einhaltung gewisser Einkommens- oder Vermögensgrenzen, gewährt werden wird, tritt die Paradoxie des Vorhabens noch deutlicher zutage: Der Erwerbstätigenzuschuss wäre ein staatlicher Transfer, der unter der Voraussetzung einer wie auch immer operationalisierten Be-

dürftigkeit gewährt wird, um – gegebenenfalls in Verbindung mit dem ebenfalls bedürftigkeitsabhängigen Wohngeld – Hilfebedürftigkeit im Sinne eines anderen Transfers, der Grundsicherung für Arbeitsuchende, zu vermeiden. Dieser grundlegende Konstruktionsfehler zieht eine Reihe praktischer Probleme nach sich: Der administrative Aufwand wird zunehmen, und zwar je nach Ausgestaltung für die Arbeitsverwaltung, die Finanzämter oder die Arbeitgeber, insbesondere dann, wenn Erwerbstätige bei unstetem Einkommensprofil häufig zwischen dem Erwerbstätigenzuschuss und dem Arbeitslosengeld II wechseln. Diese Befürchtung ist nur allzu wahrscheinlich, wenn man bedenkt, dass von den im September 2005 – aktuellere Zahlen liegen bisher nicht vor – etwa 900 000 erwerbstätigen Leistungsbeziehern nur ein Drittel ganzjährig erwerbstätig war und von diesen wiederum weniger als ein Drittel in einer Vollzeittätigkeit.

Da die durch den Erwerbstätigenzuschuss Begünstigten ein höheres Haushaltsnettoeinkommen erzielen sollen, werden die Kosten verglichen mit den Ausgaben für ein aufstockendes Arbeitslosengeld II steigen. Diese offenkundig hingenommene Folge entbehrt insofern nicht einer gewissen Pikanterie, als an anderer Stelle die Ausgaben für Aufstocker mit niedrigen Löhnen als Begründung für die Einführung von Mindestlöhnen herangezogen werden. Sofern man den in diesem Zusammenhang immer wieder angeführten Druck auf die Löhne bei Leistungsempfängern durch den Arbeitgeber tatsächlich als relevantes Problem ansieht, wird dieses noch vergrößert, wenn der Erwerbstätigenzuschuss organisatorisch über den Arbeitgeber abgewickelt wird (beispielsweise über einen Vermerk auf der Lohnsteuerkarte) und der Kombilohnempfänger als solcher identifiziert und unter Druck gesetzt werden kann. Kurzum, da der Erwerbstätigenzuschuss in sich widersprüchlich, teuer und kaum zur Stimulierung der Beschäftigung tauglich ist, sollte er schnell wieder von der politischen Agenda zurückgezogen werden. Handlungsbedarf beim Nebeneinander von Arbeitslosengeld II und Erwerbseinkommen gibt es zwar durchaus, der richtige und überlegene Ansatzpunkt ist aber eine Reform der Hinzuverdienstmöglichkeiten des Arbeitslosengeld II. Ausführliche Vorschläge hierzu hat der Sachverständigenrat im Rahmen seiner Kombilohnexpertise unterbreitet (Expertise 2006b).

Eine andere Meinung

530. Ein Mitglied des Rates, Peter Bofinger, vertritt zu den Aussagen zum Erwerbstätigenzuschuss eine andere Meinung.

Die Mehrheit der Ratsmitglieder kritisiert das Modell des Erwerbstätigenzuschusses und fordert deshalb, ihn schnell wieder von der politischen Agenda zurückzuziehen. Der auf die Vermeidung von Hilfebedürftigkeit Erwerbstätiger zielende Zuschuss würde die Idee der Grundsicherung fundamental in Frage stellen und diese „mutige und richtige Reform“ in zentralen Teilen zurückdrehen.

531. Hierbei stellt sich zunächst die Frage, worin die Intention der „**Grundsicherung für Arbeitsuchende**“ besteht. Wie schon der Name verdeutlicht, war damit wohl keine „Grundsicherung für Erwerbstätige“ intendiert. Dies wird auch in § 1 SGB II deutlich zum Ausdruck gebracht:

„Die Grundsicherung für Arbeitsuchende soll die Eigenverantwortung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und Personen, die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft leben, stärken und dazu

beitragen, dass sie ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können.“

Das Ziel der Grundsicherung besteht also nicht darin, dass regulär beschäftigte Menschen dauerhaft auf diese Leistung angewiesen sind. Sie ist deshalb auch von ihren Anreizstrukturen (zum Beispiel die Anrechnung von Vermögen) so ausgestaltet, dass der Zustand eines Hilfebedürftigen möglichst unattraktiv ist.

532. Aber auch unabhängig von der Intention des Gesetzgebers im Jahr 2004 hat man sich zu fragen, wie eine Gesellschaft mit dem Problem umgeht, dass viele Menschen dauerhaft zu Löhnen arbeiten müssen, die ihnen eine Existenzsicherung nicht erlauben. Diese Frage muss man sich umso mehr stellen, wenn man wie die Mehrheit des Rates Mindestlöhne grundsätzlich ablehnt und damit in Kauf nimmt oder sogar anstrebt, dass die Löhne im unteren Einkommensbereich noch weiter absinken (JG 2006 Ziffern 546 ff.).

Das Konzept des Erwerbstätigenzuschusses geht davon aus, dass Menschen, die bereit sind, eine schlecht bezahlte Stelle als Vollzeitbeschäftigung anzunehmen, besser gestellt sein sollten, als Arbeitsuchende, die überhaupt nicht oder nur als Teilzeitkraft beschäftigt sind. Dies soll dadurch zum Ausdruck gebracht werden, dass sie nicht mehr von den Arbeitsgemeinschaften als Hilfebedürftige geführt werden, dass ihr Einkommen etwas höher liegt, als das für die vollzeitbeschäftigten „Aufstocker“ derzeit der Fall ist, und dass für sie auch nicht eine „Bedarfsgemeinschaft“ prioritär aufzukommen hat.

533. Der Erwerbstätigenzuschuss ist damit weitgehend identisch mit den international weit verbreiteten Modellen einer **negativen Einkommensteuer**, wie zum Beispiel dem „*earned income tax credit*“ in den Vereinigten Staaten, dem „*working tax credit*“ im Vereinigten Königreich und der „*prime pour l’emploi*“ in Frankreich. Alle diese Konzepte bieten eine Entlastung im Niedrigeinkommensbereich, ohne dass dabei eine vergleichbare Bedürftigkeitsprüfung vorgenommen wird. Das Nebeneinander von Sozialhilfeleistungen und Arbeitslosengeld auf der einen mit einer negativen Einkommensteuer auf der anderen Seite ist somit kein „Konstruktionsfehler“, sondern vielmehr ein wichtiger und in vielen Ländern eingesetzter Beitrag, um die reguläre Vollzeitarbeit gegenüber der Arbeitslosigkeit attraktiver zu gestalten.

534. Unzutreffend ist, dass mit dem Erwerbstätigenzuschuss der **adminstrative Aufwand** zunimmt. Eine solche Lösung entlastet vielmehr die Arbeitsgemeinschaften, die für die regulär beschäftigten Aufstocker als reine Auszahlungsstelle agieren, ohne dass die Notwendigkeit einer Arbeitsvermittlung besteht. Die laufende Vermögensprüfung würde dabei ebenso entfallen wie die Notwendigkeit, alle erwerbsfähigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft als Arbeitslose zu führen.

Die damit verbundenen **Kosten** halten sich in vergleichsweise engen Grenzen. Wenn der Erwerbstätigenzuschuss mit einer stärkeren Anrechnung von Hinzuverdiensten beim Arbeitslosengeld II kombiniert wird, ergibt sich dabei sogar eine Netto-Entlastung für die öffentlichen Haushalte (Blos et al., 2007).

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.

2. Fachkräftemangel in Deutschland – eine Herausforderung für die Wirtschaftspolitik?

Fachkräftemangel – ein klärungsbedürftiger Begriff

535. Mit zunehmender Dauer der Belebung auf dem Arbeitsmarkt häuften sich unter dem Schlagwort „Fachkräftemangel“ Klagen der Unternehmen über eine unzureichende Zahl qualifizierter Bewerber, wodurch in zunehmendem Umfang eine weitere Ausdehnung von Kapazitäten und Produktion behindert würde. Unbestritten ist gerade in einer wissensbasierten Volkswirtschaft wie der deutschen, deren Wachstum vorwiegend auf produktivitätssteigerndem technischen Fortschritt (totale Faktorproduktivität) basiert (Ziffer 712), die ausreichende Verfügbarkeit qualifizierter und hochqualifizierter Arbeitnehmer als Ausdruck eines hohen und wachsenden Humankapitalbestands von zentraler Bedeutung für das Wachstum des Wohlstands. Kommt es im Rahmen eines Aufschwungs schneller zur Verknappung von Arbeitskräften, steht dies nicht nur einer weiteren Ausdehnung der Produktion entgegen, sondern bewirkt bereits frühzeitig einen Aufwärtsdruck auf Löhne und Preise, was wiederum einen restriktiven Kurs der Geldpolitik nach sich zieht. Darüber hinaus ist das Fachkräfteangebot für Betriebe ein wichtiger Standortfaktor (Janik, 2007), so dass bei Störungen rasch Rufe nach wirtschaftspolitischen Maßnahmen laut werden.

536. Der Begriff des Fachkräftemangels ist als solcher allerdings nicht unproblematisch, denn er suggeriert ein Ungleichgewicht oder eine nicht näher bestimmte defizitäre Situation, obwohl er zunächst einmal nur einen starken relativen Anstieg der Nachfrage nach Arbeitskräften mit einem bestimmten Qualifikationsniveau beschreibt, der sich in längeren Suchzeiten nach Bewerbern oder höheren Lohnforderungen niederschlägt. Unterscheidet man nach dem Beobachtungshorizont, so ist kurzfristig und damit bei zyklischer Betrachtung eine relative Angebotsverknappung in Zeiten einer konjunkturellen Erholung eine wenig überraschende Begleiterscheinung der wirtschaftlichen Belebung. Aber selbst mittel- bis längerfristig kann es zu einer derartigen Verschiebung zwischen qualifikationsspezifischer Nachfrage und entsprechendem Angebot kommen, etwa bei geändertem Bildungsverhalten aufgrund sinkender Bildungserträge, dem Eintritt zahlenmäßig schwächer besetzter Kohorten in das Erwerbsleben, einer ungünstigeren Qualifikationsstruktur von Migranten oder qualifikationslastigem technischem Fortschritt, wie eine umfangreiche Literatur für die Vereinigten Staaten belegt (Katz und Autor, 1999).

537. Versteht man den Fachkräftemangel richtigerweise als **relative Angebotsverknappung** auf einem Teilmarkt für bestimmte Qualifikationen, wird deutlich, dass einem solchen Mangel gerade in Zeiten eines Aufschwungs eine wichtige Funktion zukommt, denn die durch den Wettbewerb um knappe Fachkräfte induzierten Lohnsteigerungen sind förderlich für eine effiziente Faktorallokation, indem Arbeitskräfte aus weniger produktiven Verwendungen oder der Nichterwerbstätigkeit umgelenkt und mittel- bis langfristig aufgrund der höheren Bildungsrendite vermehrt Arbeitskräfte ausgebildet werden oder Jugendliche ein entsprechendes Studium aufnehmen.

Demgegenüber könnte man von einem Mangel im engeren Sinn am ehesten noch dann sprechen, wenn aufgrund fehlender Verfügbarkeit eines Produktionsfaktors andere unterausgelastet oder untätig sind. Dieser enge Spezialfall wird im Folgenden aber nicht weiter betrachtet, im Mittelpunkt

steht vielmehr die allgemeinere Definition einer relativen Verknappung qualifizierter Arbeitskräfte.

Messung und Bestandsaufnahme

538. Indizien für einen so verstandenen Fachkräftemangel sind ein starker Anstieg der relativen Entlohnung oder des Knappheitsgrads. Daten zur Entlohnung von Fachkräften stehen erst mit größerer zeitlicher Verzögerung zur Verfügung und eignen sich somit eher für die Untersuchung mittelfristiger und langfristiger Trends. Für eine Analyse der aktuellen Diskussion und damit eine zeitnahe Betrachtung sind Daten zur Messung des Knappheitsgrads besser geeignet. Dabei kommt zum Tragen, dass insbesondere für eine eher kurzfristige Betrachtung des Arbeitsmarkts Friktionen bei der Suche der Arbeitnehmer nach offenen Stellen und von Unternehmen nach geeigneten Bewerbern berücksichtigt werden müssen, die eine sofortige Markträumung verhindern und ein Nebeneinander von offenen Stellen und Arbeitsuchenden ermöglichen.

Für Arbeitsuchende bedeuten diese Friktionen, dass sie keinen vollständigen Überblick über die für sie in Frage kommenden offenen Stellen und die dort gezahlten Löhne haben und insofern zwischen den Kosten der Suche – neben den unmittelbare Bewerbungskosten auch der Verzicht auf das Einkommen aus einer sofort verfügbaren, aber mutmaßlich weniger attraktiven Stelle oder ein drohender Humankapitalverlust bei längerer Arbeitslosigkeit – und dem möglichen Ertrag eines späteren, attraktiveren Angebots abwägen müssen. Die Wahrscheinlichkeit, eine solche Stelle zu finden, ist umso höher und eine weitere Suche damit umso attraktiver, je größer das Verhältnis der Zahl der offenen Stellen zur Zahl der Bewerber ist (**Vakanzrate**). Die Unternehmen stehen vor einem ähnlichen Problem, denn eine offene Stelle verursacht zwar unmittelbare Kosten für die Ausschreibung und in der Regel höhere mittelbare Kosten durch einen Produktionsausfall, bietet aber zugleich die Chance, dass noch ein (besser) geeigneter Bewerber vorspricht, was umso eher eintritt, je niedriger die Vakanzrate ist. Eine wichtige Steuerungsgröße für das Zusammenkommen von offenen Stellen und Bewerbern ist dabei das gezahlte Entgelt (einschließlich geldwerter Vorteile in der Form von Weiterbildungsangeboten oder Arbeitsplatzsicherheit), denn eine höhere Entlohnung reduziert zwar den Gewinn des Unternehmens, wenn die Stelle besetzt wird, erhöht zugleich aber die Wahrscheinlichkeit, passende Bewerber zu finden.

Geeignete Knappheitsindikatoren – aggregiert oder für die betreffenden Tätigkeiten und Branchen – sind beispielsweise Vakanzzeiten, definiert als Zeitraum zwischen von Seiten des Arbeitgebers gewünschter und realisierter Dauer bis zur Stellenbesetzung, die Vakanzrate für die betreffenden Tätigkeiten und Branchen oder Befragungen zur qualitativen Einschätzung der Verfügbarkeit von Fachkräften.

539. Eine diesbezügliche Untersuchung des IAB auf der Basis einer repräsentativen Betriebsbefragung im vierten Quartal des Jahres 2006 illustriert zunächst einmal die bereits in aggregierten Daten absehbare breite Erholung der Arbeitsnachfrage, die zu einen zunehmenden Bedarf an Vollzeitkräften und steigenden Vakanzraten, insbesondere bei wirtschaftsnahen Dienstleistungen, führt und in Ostdeutschland eine höhere Dynamik aufweist als in Westdeutschland. Mehr als die Hälfte der erfassten offenen Stellen wurde dabei von Betrieben mit weniger als 50 Mitarbeitern angeboten, und hinsichtlich der seitens der Unternehmen genutzten Kanäle hatte trotz einer wieder steigenden Bedeutung der öffentlichen Vermittlung die informelle Suche nach Bewerbern ein großes Gewicht (Kettner und Spitznagel, 2007). Insgesamt lag zum damaligen Zeitpunkt aber noch keine Verknappung von Arbeitskräften vor, die die wirtschaftliche Entwicklung behindert hätte: Zwar stieg gegenüber dem Vorjahreszeitraum der Anteil an schwer besetzbaren Vakanzen, das heißt

offene Stellen, bei denen die Personalsuche länger als üblich oder vorgesehen dauerte, von 13 vH auf 19 vH, und die Vakanzzeiten nahmen in Westdeutschland von 17 Tagen auf 21 Tage und in Ostdeutschland von 13 Tagen auf 17 Tage zu. Gleichwohl wurde das Fehlen von Aufträgen weiterhin als deutlich gewichtigeres Aktivitätshemmnis (23 vH aller Betriebe) genannt, fehlende Arbeitskräfte waren hingegen weniger bedeutsam (8 vH). Zudem ist der letztgenannte Anteil im Zeitverlauf relativ konstant und weniger volatil als die Antwortkategorie Auftragsmangel. Betrachtet man speziell Branchen, in denen der Fachkräftemangel besonders beklagt wird, etwa den Maschinenbau, die Elektrotechnik oder den Fahrzeugbau, so zeigt sich, dass zwischen den Jahren 2004 und 2006 die Dauer der Personalsuche abgenommen hat, die gewünschte Besetzungszeit aber noch stärker zurückgegangen ist (Kettner, 2007). In der Chemieindustrie und im Baugewerbe hingegen war ein Anstieg der tatsächlichen Besetzungsdauer bei in etwa unveränderter gewünschter Suchdauer zu beobachten.

540. Die Betriebsbefragung hat den Vorteil, dass sie die Arbeitskräftenachfrage der Unternehmen unabhängig von der Einschaltung der Bundesagentur für Arbeit erfasst. Die Betrachtung der dort gemeldeten Stellen liefert insofern ein unvollständiges Bild, für sie spricht aber, dass sie zeitnäher möglich ist, auch erfolglos ausgeschriebene Stellen abdeckt und eine Aufgliederung nach Berufen und Berufsgruppen statt lediglich nach Branchen erlaubt. Die Entwicklung der **Vakanzzeiten** für normale Stellen, das heißt der Zeit von der gewünschten Besetzung bis zur Abmeldung des Stellengesuchs für mehr als kurzfristige sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse auf dem ersten Arbeitsmarkt, zeigt einen merklichen Anstieg gegenüber dem Tiefstand im Jahr 2004: Im gleitenden Jahreszeitraum von September 2006 bis August 2007 betrug die Vakanzzeit für normale Stellen 63 Tage und war damit um 22 Tage höher als im Jahr 2004, wobei im Laufe des Jahres 2007 saisonbereinigt nur noch ein geringer Anstieg zu beobachten war. Besonders starke Zunahmen waren im Kredit- und Versicherungsgewerbe sowie bei den Unternehmensdienstleistern, zu denen auch die die branchenübergreifend tätige Arbeitnehmerüberlassung zählt, zu verzeichnen. Im Verarbeitenden Gewerbe hingegen liegen sowohl die Vakanzzeit als auch deren Zunahme unter dem Durchschnitt aller Wirtschaftszweige.

Differenziert man die Vakanzzeiten des gleitenden Jahreszeitraums hingegen nach Berufen, so waren diese bei technischen Berufen und Fertigungsberufen sowohl im Niveau als auch in der Änderung gegenüber dem Jahr 2004 überdurchschnittlich hoch. Dies gilt in noch stärkerem Ausmaß für Ingenieure und wird auch bei einer noch feineren Aufgliederung der Berufe bestätigt. Eine regionale Betrachtung liefert höhere Vakanzzeiten in Westdeutschland, wobei der als Interpretation nahe liegende positive Zusammenhang von Arbeitsmarktlage und Vakanzzeiten eindeutig ist: Im gleitenden Jahreszeitraum bis August 2007 fanden sich die höchsten Vakanzzeiten in Hamburg, Bremen und Baden-Württemberg.

541. Festzuhalten bleibt damit, dass eine tatsächliche merkliche Verknappung insbesondere qualifizierter Arbeitskräfte erst in jüngster Zeit und vor allem in bestimmten Regionen aufgetreten zu sein scheint. Bisher gibt es noch keine zuverlässigen Hinweise, dass diese Entwicklung über das in vergangenen Aufschwungphasen zu beobachtende Ausmaß hinausgeht.

Ursachen für einen Fachkräftemangel

542. Gemäß den Ergebnissen der Befragung könnte ein Teil des beklagten Fachkräftemangels insofern ein Wahrnehmungsproblem sein, als sich in der Schwächephase der Vergangenheit die Erwartungen der Unternehmen über die durchschnittliche Dauer der Stellensuche und die Reservationslöhne der Bewerber verändert haben könnten, so dass diese Vorstellungen nicht mehr der aktuellen günstigen konjunkturellen Lage entsprechen. Zudem könnte insbesondere in stärker binnenwirtschaftlich ausgerichteten Unternehmen die über mehrere Jahre schwache Binnennachfrage zu einer Ausdünnung der Personaldecke und damit einer Verringerung der maximalen Kapazitätsauslastung, die ohne eine Erhöhung der Beschäftigtenzahl erreicht werden kann, geführt haben.

Sollte die zu beobachtende Konzentration des Fachkräftemangels auf bestimmte Regionen und Branchen anhalten, so deutet dies aber auch auf ein gewisses Mismatchproblem aufgrund unzureichender regionaler und sektoraler Mobilität der Arbeitslosen und Arbeitnehmer oder einer unflexiblen Gehaltsstruktur hin. Die teilweise niedrigeren Beschäftigungsquoten älterer oder weiblicher Fachkräfte könnten hingegen auf unzureichende Weiterbildungsbemühungen durch die Individuen und die Unternehmen beziehungsweise auf ein weniger familienfreundliches berufliches Umfeld zurückzuführen sein.

543. Perspektivisch, das heißt jenseits der aktuellen Aufschwungphase, gibt es einige Faktoren, die eine anhaltende oder sich sogar verschärfende Knappheit qualifizierter und hochqualifizierter Arbeitskräfte befürchten lassen. Während von Seiten der Unternehmen ebenso wie des Staates der Bedarf an Fachkräften weiter steigen dürfte, werden der Eintritt geburtenschwächerer Jahrgänge in das Berufsleben die Auswirkungen der in den letzten Jahren offengelegten Defizite im Bildungsbereich und der im internationalen Vergleich weiterhin niedrige Anteil tertiärer Abschlüsse (OECD, 2007) das Angebot an qualifizierten Arbeitnehmern eher verringern. Vergleicht man zudem die Bildungsrenditen als wichtiges Maß für die Attraktivität verschiedener Studiengänge, so scheinen diese in den häufig als „Mangelfächer“ identifizierten naturwissenschaftlich-technischen Berufen niedriger zu sein als bei medizinischen oder staatswissenschaftlichen Studiengängen (Wahrenburg, 2007).

Handlungsbedarf und Lösungsansätze

544. Die erfolgreiche Anwerbung von qualifizierten Arbeitskräften in Berufen mit ausgeprägten Nachfrageüberhängen ist zunächst einmal Aufgabe der Unternehmen und der Tarifvertragsparteien, indem die Attraktivität solcher Tätigkeiten erhöht wird. Stellgrößen hierzu sind entsprechende Gehaltsstrukturen in den Tarifverträgen und auf betrieblicher Ebene mit dem Ziel einer stärkeren Spreizung der Lohnstruktur bei hohen Entgelten. Weitere Ansatzpunkte sind eine langfristige Personalplanung und damit einhergehend eine höhere Arbeitsplatzsicherheit bei zyklischen Schwankungen, Möglichkeiten zur Weiterbildung sowie die Sicherstellung eines Berufsumfelds, das auf besondere Belange älterer Arbeitnehmer oder Beschäftigter mit Kindern Rücksicht nimmt. Insoweit diese Maßnahmen zur Mobilisierung weiterer Reserven unter den übrigen Erwerbstätigen, aus der Arbeitslosigkeit oder der Stillen Reserve führen, können sie bereits relativ kurzfristig einen Fachkräftemangel dämpfen. Sind diese Optionen erschöpft, bleibt noch die Möglichkeit, ausländische Fachkräfte anzuwerben, die benötigten Dienstleistungen aus dem Ausland zuzukaufen oder in

letzter Konsequenz (und für die deutsche Volkswirtschaft weniger wünschenswert) Tätigkeiten ins Ausland zu verlagern. Mittelfristig kann darüber hinaus in gewissem Umfang qualifizierte Arbeit durch verstärkte Automatisierung ersetzt werden, doch Entwicklung und Einsatz derartiger Techniken erhöhen zugleich den Bedarf an noch höher qualifizierten Kräften.

545. Handlungsbedarf für die Politik besteht in diesem Zusammenhang, wenn sich ein Marktversagen abzeichnet, das trotz der genannten privatwirtschaftlichen Optionen einer weiteren Angebotsausdehnung an Fachkräften entgegensteht, oder die bisherige, der Sache nach gebotene staatliche Betätigung ineffizient ist. An erster Stelle ist die nicht nur wirtschaftspolitisch dringend erforderliche, aber erst mittelfristig bis langfristig Abhilfe schaffende Beseitigung von Defiziten im Bildungssystem zu nennen (JG 2004 Ziffern 588 ff.), denn die dort vermittelten Kenntnisse und Fähigkeiten sind die Basis für alle übrigen Bemühungen zur Ausbildung und Weiterbildung von Arbeitnehmern.

Zentrale Problembefunde des Bildungssystems, auf die die international vergleichbaren Bildungserhebungen der OECD hinweisen (OECD, 2005, 2006, 2007), sind nach wie vor ein nur durchschnittlicher Kenntnisstand der Schüler in den Bereichen Lesen und Schreiben, Mathematik und Problemlösefähigkeiten (bei einem hohen Anteil an Schülern mit sehr niedrigen Kenntnissen), ein großer Einfluss des sozialen Hintergrunds auf die schulische Leistung. Weitere Defizite sind ein unterdurchschnittlicher Anteil an Schülern mit Befähigung zum Hochschulzugang sowie eine beträchtliche Streuung der Leistungen zwischen den Schulen, während in erfolgreichen Ländern die Homogenität zwischen den Schulen größer und dafür die Leistungsstreuung innerhalb der Schulen höher ist.

Mit Blick auf den Fachkräftemangel deutet dies darauf hin, dass das deutsche Bildungssystem die Fähigkeiten der Schüler unzureichend ausschöpft und insofern Möglichkeiten für höhere Anteile von qualifizierten oder hochqualifizierten Arbeitnehmern ungenutzt lässt; im Speziellen sind hier die für naturwissenschaftlich-technische Berufe und Studiengänge besonders durchschlagenden Probleme im Bereich der mathematischen Kenntnisse zu nennen. Zur Behebung dieser Defizite kommt gerade bei Beibehaltung des gegliederten Schulsystems der Sicherstellung einheitlicher Bildungsstandards und der Gewährleistung einer hohen Durchlässigkeit der Schultypen eine große Bedeutung zu. Vor dem Hintergrund der beträchtlichen Abhängigkeit des Bildungserfolgs vom sozialen Hintergrund der Schüler spricht vieles für eine nicht zu frühe Trennung der Schüler nach der Primarstufe. Diese und die vorgelagerte Elementarstufe haben eine wichtige Funktion bei der Heranführung von Schülern mit Entwicklungsdefiziten an das allgemeine Leistungsniveau. Die hohen sozialen Erträge von Bildungsanstrengungen in dieser frühen Phase sprechen zudem für eine vollständige Kostenübernahme durch den Staat und dafür, das letzte Vorschuljahr obligatorisch zu machen und bereits stärker auf erste Bildungsschritte sowie die Identifizierung und Behebung von Entwicklungsdefiziten auszurichten. Um all dies umzusetzen, bedarf es weniger beträchtlicher zusätzlicher finanzieller Mittel, denn der Kausalzusammenhang zwischen der Ressourcenausstattung von Schulen und dem Bildungserfolg ist nach wie vor fragil bis nicht vorhanden, sondern vielmehr einer größeren Autonomie der Schulen gerade auch im Personalbereich bei der Verfolgung der standardisierten und regelmäßig überprüften bildungspolitischen Zielvorgaben (JG 2004 Ziffern 588 ff.).

546. Weitere Ansatzpunkte finden sich beispielsweise in der Arbeitsmarktpolitik durch Maßnahmen zur Aktivierung und Qualifizierung, wenn die regionale und sektorale Mobilität arbeitsloser Fachkräfte aufgrund hoher Reservationslöhne zu niedrig ist oder von den Arbeitsagenturen vermittelte Bewerber nicht arbeitsbereit, nicht einsatzfähig oder nicht entsprechend qualifiziert sind. Ferner mag es zu einem eine staatliche Förderung rechtfertigenden ineffizient niedrigen Umfang an Weiterbildungsmaßnahmen für ältere Erwerbspersonen oder Personen mit nicht passgenauem Qualifikationsprofil kommen, wenn ein beträchtlicher Anteil des Wissens allgemeiner Natur ist und die Erträge einer Weiterbildungsmaßnahme nicht allein dem die Kosten tragenden Akteur – Arbeitnehmer oder Unternehmen – zufallen. Dies bedeutet, dass ein Ausbau der bestehenden Instrumente der staatlichen Weiterbildungsförderung nur dann angezeigt ist, wenn klar ist, dass die geförderten Weiterbildungsmaßnahmen nicht nur den einzelnen Betrieben oder Beschäftigten nutzen, sondern auch die Gesellschaft – über eine Verringerung der Arbeitslosigkeit oder größere Wachstumschancen – an verbesserten Weiterbildungsmöglichkeiten daran partizipiert.

547. Größerer Spielraum besteht hingegen bei der Gewinnung ausländischer Fachkräfte für den deutschen Arbeitsmarkt. Die Bundesregierung hat auf diesem Gebiet durch die Lockerung des Zugangs für Ingenieure im Maschinenbau und der Elektrotechnik aus den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern und durch die geplante Erteilung einer Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis für ausländische Absolventen deutscher Hochschulen unabhängig davon, ob die betreffende Stelle auch durch deutsche Bewerber besetzt werden könnte, erste Schritte unternommen. Die Versäumnisse der Vergangenheit sind damit jedoch noch nicht wettgemacht: Die Inanspruchnahme der Ausnahmeklausel für die Gewährung der Freizügigkeit gegenüber Arbeitnehmern aus den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern verhinderte, dass Deutschland an den in anderen bisherigen Mitgliedsländern der Europäischen Union manifest gewordenen Vorteilen der Zuwanderung qualifizierter Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern partizipieren konnte. Im Zuge des wirtschaftlichen Aufholprozesses klagen diese Länder inzwischen teils selbst über einen drohenden Fachkräftemangel, so dass das für die deutsche Volkswirtschaft die Gewinne, die aus einer Liberalisierung der Freizügigkeit künftig noch erzielt werden können, merklich abgenommen haben. Außerdem fehlt es weiterhin an einem modernen Zuwanderungsgesetz, wie es die „Unabhängige Kommission Zuwanderung“ (Süssmuth-Kommission) im Jahr 2001 angeregt hat (JG 2001 Ziffer 180), und das Ausdruck einer dezidiert an den wirtschaftlichen Interessen Deutschlands orientierten Zuwanderungspolitik hätte sein können. Eine Wegmarke für einen solchen Richtungswechsel wird jedenfalls sein, ob die Politik die aus der Öffnung des Arbeitsmarkts für Bürger der mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer noch verbleibenden Chancen für die deutsche Volkswirtschaft ergreift und auf eine Verlängerung der Ausnahmeregel für die Gewährleistung der Freizügigkeit verzichtet.

IV. Tariflohnpolitik und Mitarbeiterbeteiligung

1. Tariflöhne im Jahr 2007: Höhere Zuwächse bei größerem Verteilungsspielraum

548. Obwohl sich in der jüngsten Tarifrunde der Anstieg der Tariflöhne beschleunigte, war das Jahr 2007 wie die Vorjahre durch moderate Lohnzuwächse gekennzeichnet. Bei einem beschäftigungsneutralen Verteilungsspielraum von rund 2,7 vH stiegen die Tarifverdienste auf Stundenbasis im laufenden Jahr um etwa 1,8 vH (Tabelle 54, Seite 360). Darin enthalten sind neben im

Jahr 2007 neu abgeschlossenen Tarifverträgen die Lohnerhöhungen, die sich aus dem Fortwirken vergangener Tarifabschlüsse ergeben, sowie Änderungen bei der Besoldung und der Arbeitszeit der Beamten.

Tabelle 54

Verdienste, Produktivität und Arbeitskosten
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

	2004	2005	2006	2007[1]
Tarifverdienste je Stunde[2)3)]	+ 1,2	+ 0,9	+ 1,1	+ 1,8
Effektivverdienste je Stunde[4]	+ 0,3	+ 1,0	+ 1,1	+ 2,0
Stundenproduktivität[5]	+ 0,5	+ 1,3	+ 2,4	+ 0,8
Erwerbstätigenproduktivität[6]	+ 0,7	+ 0,9	+ 2,2	+ 0,8
Reale Arbeitskosten[7]	– 0,9	– 0,4	+ 0,7	– 0,3
Reale Nettoverdienste[8]	+ 0,6	– 1,1	– 1,7	+ 0,2
Nachrichtlich:				
Deflator des Bruttoinlandsprodukts[9]	+ 1,1	+ 0,7	+ 0,6	+ 1,8

1) Eigene Schätzung.– 2) Quelle: Deutsche Bundesbank.– 3) Tarifverdienste (einschließlich Nebenvereinbarungen, Urlaubs- und Weihnachtsgeld, Vermögenswirksame Leistungen sowie Altersvorsorgeleistungen) je geleistete Arbeitsstunde.– 4) Bruttolöhne und -gehälter je geleistete Arbeitnehmerstunde.– 5) Bruttoinlandsprodukt, preisbereinigt (verkettete Volumenangaben) je geleistete Erwerbstätigenstunde.– 6) Bruttoinlandsprodukt, preisbereinigt (verkettete Volumenangaben) je Erwerbstätigen.– 7) Arbeitsentgelt plus kalkulatorischer Unternehmerlohn (dabei wird unterstellt, dass jeder Selbstständige/mithelfende Familienangehörige das durchschnittliche Arbeitsentgelt eines Arbeitnehmers erhält) je geleistete Erwerbstätigenstunde, preisbereinigt mit dem Deflator des Bruttoinlandsprodukts.– 8) Nettoarbeitsentgelt plus kalkulatorischer Unternehmerlohn (zur Berechnung siehe Fußnote 7) je geleistete Erwerbstätigenstunde, preisbereinigt mit dem Verbraucherpreisindex (Basis 2000 = 100).– 9) Implizite Preisindizes (Deflatoren): Division der Ergebnisse in jeweiligen Preisen durch die entsprechenden preisbereinigten Größen.

549. Die **Tarifrunde 2007** wurde zunächst vor allem von den Tarifverhandlungen und den daraus resultierenden Vereinbarungen in der Chemischen Industrie und in der Metall- und Elektroindustrie geprägt. Insgesamt unterschieden sich die diesjährigen Abschlüsse aber je nach Wirtschaftszweig recht deutlich, so dass sich insgesamt ein differenziertes Bild der wirtschaftlichen Situation und der relativen Verhandlungsstärke der Tarifvertragsparteien in den verschieden Branchen ergibt. Den Abschlüssen in den großen Industriebranchen, die die gute konjunkturelle Situation, die positive Ertragsentwicklung bei vielen Unternehmen und die damit einhergehende verbesserte Verhandlungsposition der Gewerkschaften widerspiegeln, stehen Tarifabschlüsse in anderen Wirtschaftszweigen gegenüber, die wesentlich verhaltener ausfielen. In der zweiten Hälfte des Jahres wurde die Tarifrunde von den Auseinandersetzungen zwischen der Deutschen Bahn AG und der Gewerkschaft der Deutschen Lokomotivführer (GDL) um einen eigenständigen Tarifvertrag für die Lokführer und der sich hieraus ergebenden Diskussion um das Spannungsverhältnis zwischen Tarifeinheit und Tarifpluralität dominiert (Ziffern 553 ff.).

550. Die Verhandlungen in der **Chemischen Industrie** betrafen rund 560 000 Arbeitnehmer, und ein Ergebnis wurde bereits Anfang März in der zweiten Verhandlungsrunde erzielt. Bei einer Vertragslaufzeit von 14 Monaten sah der Abschluss eine Erhöhung der tariflichen Grundgehälter um 3,6 vH ab dem zweiten Monat vor. Für den ersten Monat wurde eine Pauschale von 70 Euro vereinbart sowie für die weiteren dreizehn Monate jeweils ergänzend 0,7 vH eines Monatsgehalts als

Einmalzahlung, die aus wirtschaftlichen Gründen gekürzt werden oder entfallen kann. Darüber hinaus wurden die seit Jahren bestehenden Regelungen über niedrige Einstellungstarife bei Neueinstellungen und für Langzeitarbeitslose unverändert übernommen.

551. In der **Metall- und Elektroindustrie** waren rund 3,2 Millionen Arbeitnehmer von den Tarifverhandlungen betroffen. Der Pilotabschluss wurde im Tarifgebiet Baden-Württemberg erzielt. Die Laufzeit beträgt 19 Monate. Der Abschluss sah eine Erhöhung der tariflichen Entgelte ab dem 1. Juni 2006 um 4,1 vH vor. Eine weitere Steigerung um 1,7 vH erfolgt im Juni 2008. Für die ersten beiden Monate der Laufzeit des Tarifvertrags wurde eine Pauschale in Höhe von 400 Euro und für die letzten fünf Monate ein im August 2008 zahlbarer Einmalbetrag von jeweils 0,7 vH eines Monatsentgelts unter Berücksichtigung des Urlaubsgelds vereinbart. Die ab Juni 2008 vorgesehenen Stufenerhöhungen und Einmalzahlungen können in Abhängigkeit von der betriebsindividuellen wirtschaftlichen Lage um bis zu vier Monate verschoben werden.

552. Für eine Einschätzung der Beschäftigungseffekte der Lohnsetzung ist es entscheidend, die Veränderungen in der Preissetzung und der Lohnsetzung dieses Jahres, die nicht unmittelbar beobachtet werden können, aus den beobachtbaren Daten zu extrahieren, um sie dann einer nachträglichen Beurteilung unterwerfen zu können. Genau dies versucht das Konzept des beschäftigungsneutralen Verteilungsspielraums zu leisten.

In einer solchen rückblickenden Betrachtung setzt sich der **beschäftigungsneutrale Verteilungsspielraum** aus zwei Bestandteilen – einer nominalen und einer realwirtschaftlichen Komponente – zusammen. Die nominale Komponente entspricht dem Anstieg des BIP-Deflators. Die realwirtschaftliche Komponente ist die Differenz zwischen der Veränderungsrate des Grenzprodukts der Arbeit bei einem gegebenen Beschäftigungsniveau und der Veränderungsrate des Preisaufschlags infolge des unvollkommenen Wettbewerbs auf den Gütermärkten. Die gesamtwirtschaftliche Ex-post-Beurteilung der Beschäftigungseffekte der Lohnsetzung erfolgt durch eine Gegenüberstellung der Veränderungsrate der nominalen Tarifverdienste je Stunde und des beschäftigungsneutralen Verteilungsspielraums.

Der Verteilungsspielraum ist eine Orientierungshilfe zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der Arbeitskosten – nicht mehr, aber auch nicht weniger. Nur wenn der Verteilungsspielraum bei den Tariflohnabschlüssen nicht ausgeschöpft wird, ist es gerechtfertigt, von einer beschäftigungsfreundlichen Lohnentwicklung zu sprechen. In diesem Sinne sind die Tarifvertragsparteien – wie schon in den beiden Vorjahren – auch in diesem Jahr ihrer beschäftigungspolitischen Verantwortung nachgekommen (Anhang IV B).

2. Zur Frage einer Tarifeinheit

553. Die Tarifauseinandersetzungen zwischen der Deutschen Bahn AG und der Gewerkschaft der Deutschen Lokomotivführer (GDL) haben die Diskussion um einen grundsätzlichen Aspekt der Tarifvertragspolitik neu entfacht, nämlich das Spannungsverhältnis zwischen **Tarifeinheit** und **Tarifpluralität**. Dabei geht es zum einen um eine für die Unternehmen ökonomisch möglichst effiziente Ausgestaltung der Tariflohnverhandlungen und zum anderen um das Betätigungsrecht konkurrierender Gewerkschaften und damit um deren Machtverteilung.

554. Tarifeinheit bedeutet, dass im selben Unternehmen nur ein Tarifvertrag gilt. Auf diesen „Grundsatz der Tarifeinheit“ hat sich die Deutsche Bahn AG berufen, als sie sich im Einverneh-

men mit den konkurrierenden Gewerkschaften Transport, Service, Netze (TRANSNET) und der Verkehrsgewerkschaft (GDBA), mit denen sie bereits einen Tarifvertrag abgeschlossen hatte, unter Anrufung der Gerichte geweigert hat, mit der Gewerkschaft der Deutschen Lokomotivführer (GDL) einen eigenen Tarifvertrag abzuschließen, und einen von der GDL ausgerufenen Streik für rechtswidrig zu erklären versucht hat.

Das Tarifvertragsgesetz enthält keine Bestimmung über eine Tarifeinheit. Wohl aber wurde sie als Richterrecht entwickelt. Das Bundesarbeitsgericht hat für den Fall, dass im selben Unternehmen dieselben Fragen in zwei verschiedenen Tarifverträgen mit zwei unterschiedlichen Gewerkschaften behandelt werden, entschieden, dass in solchen Situationen nur ein Tarifvertrag gelten könne, wobei dann der „speziellere“, also der engere, ortsnähere und sachnähere Tarifvertrag einheitlich greife (Brox et al., 2004, Randziffern 748 f.).

Gegen diese zum „Grundsatz der Tarifeinheit“ erhobene **Rechtsprechung** des Bundesarbeitsgerichts sind von juristischer Seite schwerwiegende Bedenken erhoben worden, die – wie vermutet wird – dazu geführt haben, dass das Bundesarbeitsgericht in einer Folgeentscheidung ebenfalls Vorbehalte gegenüber diesem Grundsatz geäußert hat. Denn ein Prinzip der Tarifeinheit verstoße gegen das Koalitionsgrundrecht des Artikel 9 Absatz 3 Satz 1 Grundgesetz: „Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet“. Daraus folge, dass die Gründung und Betätigung eigener gewerkschaftlicher Zusammenschlüsse und damit eine Gewerkschaftskonkurrenz grundgesetzlich geschützt seien. Sofern eine Tariffähigkeit, also unter anderem Freiwilligkeit, Dauerhaftigkeit, Gegnerunabhängigkeit und soziale Mächtigkeit, gegeben ist, kann nach dieser Auffassung die Arbeitgeberseite eine unerwünschte Gewerkschaft nicht durch tarifliche Vereinbarungen mit konkurrierenden Gewerkschaften von Tarifverhandlungen ausschließen. Andernfalls hätten die Mitglieder der mit einer der etablierten Gewerkschaften konkurrierenden Gewerkschaft keinen Tarifschutz mehr, weil einem eigenen Tarifvertrag die Wirksamkeit versagt werde und der obsiegende Tarifvertrag für sie nicht gelte.

Im konkreten Fall betrifft dies die GDL, die nach den gültigen Kriterien als tariffähig anzusehen ist; ihr Organisationsgrad bei den Lokführern beläuft sich auf mehr als 75 vH. Andere Beispiele sind im Bereich der Luftfahrt die Pilotenvereinigung „Cockpit“ und konkurrierende Gewerkschaften bei den Flugbegleitern (Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) und Unabhängige Flugbegleiter Organisation (UFO)) oder im Bereich der Medizin der „Marburger Bund“, die früher ebenfalls zu Arbeitskampfmaßnahmen aufgerufen haben, deren Rechtmäßigkeit von gerichtlicher Seite nicht bestritten wurde.

555. Auf der Grundlage dieser durch das Grundgesetz gewährleisteten Tarifpluralität müssen die **ökonomischen Konsequenzen** bedacht und tarifpolitische Schlussfolgerungen gezogen werden.

Zunächst geht es um die Frage, wie sich die Tariflohnabschlüsse im Falle eines Tarifpluralismus im Vergleich zur Tarifeinheit ändern, insbesondere wenn die jeweiligen Gewerkschaften Arbeitnehmer mit Schlüsselfunktionen – wie etwa die Lokführer bei der Deutschen Bahn AG – vertreten. Die industrieökonomische Literatur kennt solche Konstellationen für den Gütermarkt, die mit

Einschränkungen auf den Arbeitsmarkt übertragen werden können. In dieser Sichtweise lassen sich Gewerkschaften in ein und derselben Branche, die unterschiedliche Berufe vertreten, analog mit einem Modell für den Gütermarkt vergleichen, welches das strategische Verhalten von Monopolisten analysiert, die komplementäre anstatt substitutive Güter und Dienstleistungen anbieten. Während bei substitutiven Gütern eher eine Tendenz zu Preissenkungen zu erwarten ist, können unter bestimmten Voraussetzungen bei komplementären Gütern und Dienstleistungen höhere Preise das Ergebnis der Strategie der Duopolisten im Vergleich zum Monopol sein.

Die Analogie des Gütermarkts gilt allerdings nur eingeschränkt. Bei der Übertragung auf den Arbeitsmarkt und Tarifpluralismus ist zusätzlich die Möglichkeit eines Überbietungswettlaufs konkurrierender Gewerkschaften in Betracht zu ziehen, um nämlich zusätzliche Mitglieder anzuwerben und gegebenenfalls abzuwerben. Bei Tarifpluralismus kann eine der beteiligten Gewerkschaften nachträglich bereits mit anderen Gewerkschaften vereinbarte Arbeitsbedingungen in Frage stellen und für alle Beschäftigten aufzubessern oder zusätzliche Vorteile für die von ihr vertretene Berufsgruppe zu erlangen versuchen. Dies ist insbesondere dann zu befürchten, wenn einzelne Berufsgruppen mit Schlüsselfunktionen im Betriebsablauf – wie Lokführer und Piloten – eigene Gewerkschaften gebildet haben und demzufolge eine im Vergleich zur Gesamtbeschäftigung des Unternehmens sehr kleine Anzahl von Arbeitnehmern gegebenenfalls mit Hilfe eines unverhältnismäßig kostspieligen Streiks ihre speziellen Forderungen in einem solchen Überbietungswettlauf durchsetzen kann.

Ebenso gravierend sind bei der Existenz unterschiedlicher Tarifverträge in einem Unternehmen Probleme der praktischen Handhabung. Der Arbeitgeber müsste bei unterschiedlichen Entgeltregelungen die Gewerkschaftszugehörigkeit des Arbeitnehmers in Erfahrung bringen, was die gegenwärtige Rechtslage nicht ohne weiteres zulässt, ganz abgesehen davon, dass der Beschäftigte die Gewerkschaft wechseln kann. Im Hinblick auf die Betriebsabläufe können sich weitere Schwierigkeiten ergeben, wenn die Tarifverträge unterschiedliche Arbeits- und Pausenregelungen enthalten. Betroffen sind ebenso die Arbeitnehmer, die nicht Mitglied einer Gewerkschaft sind und deren Arbeitsvertrag eine Bezugnahmeklausel auf einen Tarifvertrag enthält, die dann jeweils angepasst werden müsste, auf wessen Veranlassung auch immer. Allgemein steigen die Transaktionskosten von Tarifverhandlungen aus Sicht der Unternehmen, wenn Tarifpluralität herrscht. Neben den eigentlichen Verhandlungskosten mögen diese Kosten in erster Linie aus einer geringeren Planungssicherheit im Hinblick auf die Kostenkalkulation künftig zu erbringender Leistungen bestehen.

Mit dem bisher weitgehend, aber nicht ausschließlich, praktizierten Prinzip „ein Unternehmen, eine Gewerkschaft“ hat Deutschland im Vergleich zu den Erfahrungen in anderen Ländern insgesamt gesehen einerseits gute Erfahrungen gemacht. Die Erfahrungen mit einer Tarifpluralität beispielsweise seinerzeit im Vereinigten Königreich – Unternehmen befanden sich praktisch in permanenten Tarifauseinandersetzungen – legen davon Zeugnis ab, plakativ durch den berühmt-berüchtigten Heizer auf der Elektrolokomotive illustriert. Andererseits hat es in Deutschland seit jeher einen Tarifpluralismus gegeben, wie früher bei den getrennten Tarifvereinbarungen mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft (DAG).

556. Es gilt mithin, Regelungen zur Konfliktlösung bei Tarifauseinandersetzungen zu entwickeln, die trotz eines Tarifpluralismus dessen ökonomisch bedenkliche Auswirkungen einzudämmen imstande sind.

Abgesehen davon, dass die Gewerkschaften besser als bisher den Interessen aller Berufsgruppen Rechnung tragen sollten, so dass der Anreiz, Spartengewerkschaften zu gründen, schwindet, muss das „Ultima-Ratio-Prinzip“ wieder stärker ins Bewusstsein rücken und vor allem bei der Rechtsprechung bis hin zum Bundesarbeitsgericht Anwendung finden. Dieses Prinzip besagt, dass Arbeitskampfmaßnahmen erst dann zulässig sind, wenn zuvor alle zumutbaren Möglichkeiten einer friedlichen Einigung ausgeschöpft worden sind. Durch mehrere Entscheidungen hat das Bundesarbeitsgericht die Hemmschwelle für Streiks gesenkt, wie etwa bei der Zulässigkeit von Warnstreiks und neuerdings von „Sympathiestreiks“. Ein Schlichtungsverfahren gehört zwar sicherlich zu den zumutbaren Regelungen einer Konfliktlösung und sollte daher tarifvertragsgesetzlich vom Gesetzgeber vorgeschrieben werden, sofern es nicht von den Tarifvertragsparteien unabdingbar vereinbart wird. Dies gilt insbesondere, falls sich die Tendenz zur Ausbreitung eigenständig agierender Spartengewerkschaften fortsetzen sollte. Allerdings kann ein Schlichtungsverfahren bei konkurrierenden Gewerkschaften häufig nur dazu führen, dass Nachforderungen einer Gewerkschaft bestenfalls abgemildert werden, so dass der Überbietungswettlauf und die Planungsunsicherheit bei den Unternehmen höchstens verringert, aber nicht beseitigt werden.

Zusätzlich könnte der Gesetzgeber prüfen, ob und inwieweit eine in den Vereinigten Staaten bestehende Regelung ins Blickfeld genommen wird. Nach dem „Labor Management Relations Act“ aus dem Jahr 1947 (besser bekannt als „Taft-Hartley Labor Act“) kann der Präsident der Vereinigten Staaten unter bestimmten Voraussetzungen und in einem vorgeschriebenen Verfahren aufgrund einer „cooling-off provision“ in diesem Gesetz eine Abkühlungsphase vor Arbeitskampfmaßnahmen von zusammengenommen maximal 80 Tagen verordnen, während der die Tarifvertragsparteien weiter verhandeln (Borjas, 1996). Auf deutsche Verhältnisse übertragen, wäre daran zu denken, dem Bundesminister für Arbeit und Soziales die Zuständigkeit zu übertragen und ein Verfahren analog zu dem einer Allgemeinverbindlicherklärung durchzuführen. Es versteht sich von selbst, dass eine solche Regelung nur in solchen Fällen zur Anwendung kommen kann, bei denen eine krasse Unverhältnismäßigkeit eines Arbeitskampfs zu befürchten ist. Dies betrifft hauptsächlich Versorgungsbetriebe.

3. Die Beschlüsse des Koalitionsausschusses zum Mindestlohn: Verfehlt

557. In den vergangenen Monaten ist die Diskussion um die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns voll entbrannt und führte zu einem kaum noch durchschaubaren Gerangel zwischen Regierungsparteien und Interessengruppen. Dabei wurde am Beispiel der Postbranche besonders deutlich, worum es bei diesem Mindestlohn wirklich geht, nämlich um die Abwehr unliebsamer Konkurrenz.

558. Mindestlöhne können mit Hilfe unterschiedlicher Verfahren eingeführt werden.

1. **Mindestlohn nach Tarifvertragsgesetz**: Der Bundesminister für Arbeit und Soziales kann gemäß § 5 Tarifvertragsgesetz einen Tarifvertrag – und damit einen oder mehrere

Lohngruppen – für allgemeinverbindlich erklären. Ein solcher allgemeinverbindlicher Lohn gilt dann für alle Arbeitnehmer, die in den unter den Tarifvertrag fallenden Unternehmen beschäftigt sind. Dazu bedarf es eines Einvernehmens mit dem Tarifausschuss, der aus je drei Vertretern der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer besteht, und der folgenden beiden Voraussetzungen. Erstens müssen die tarifgebundenen Arbeitgeber mindestens 50 vH der unter den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallenden Arbeitnehmer beschäftigen. Zweitens muss die Allgemeinverbindlicherklärung „im öffentlichen Interesse geboten“ erscheinen (§ 5 Absatz 1 Tarifvertragsgesetz). Worin das öffentliche Interesse bestehen kann, lässt das Gesetz offen.

2. **Mindestlohn nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz**: Im Unterschied zu den Vorschriften des Tarifvertrags kann der Bundesminister für Arbeit und Soziales durch eine Rechtsverordnung eine Allgemeinverbindlicherklärung abgeben, also ohne Zustimmung des Tarifausschusses wie im Tarifvertragsgesetz vorgeschrieben. Diese Möglichkeit wurde im Jahr 1999 in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (§ 1 Absatz 3a) aufgenommen. Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz trat in seiner ursprünglichen Fassung im Jahr 1996 in Kraft und legte fest, dass sich tarifvertragliche Regelungen des Baugewerbes über Entgelte und Urlaub, die für allgemeinverbindlich erklärt wurden und somit von inländischen Arbeitgebern zwingend einzuhalten sind, ebenso auf im Inland beschäftigte Arbeitnehmer ausländischer Arbeitgeber erstrecken, und zwar grundsätzlich vom ersten Tag der Beschäftigung an. Im Verlauf der Jahre wurde das Arbeitnehmer-Entsendegesetz auf weitere Wirtschaftszweige ausgedehnt. Eine Allgemeinverbindlicherklärung gemäß Arbeitnehmer-Entsendegesetz setzt ebenfalls einen Antrag mindestens einer der Tarifvertragsparteien voraus und dass die tarifgebundenen Arbeitgeber der betreffenden Branche mindestens 50 vH der Arbeitnehmer beschäftigen.

3. **Mindestlohn nach dem Gesetz über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen**: Dieses Gesetz aus dem Jahr 1952 hat bisher keine praktische Bedeutung erlangt, weil in ihm der Vorrang tarifvertraglicher Bestimmungen vor den Mindestarbeitsbedingungen festgelegt ist (§ 8 Absatz 2 Gesetz über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen). Das Gesetz enthält bisher keine konkreten Angaben über Mindestarbeitsbedingungen, sondern definiert sie in § 4 Absatz 4 als „unterste Grenze der Entgelte und sonstigen Arbeitsbedingungen in einem Wirtschaftszweig oder einer Beschäftigungsart“. Einzelheiten festzulegen obliegt gemäß diesem Gesetz „Fachausschüssen“.

4. Schließlich könnte der **Gesetzgeber** in einem **neuen Gesetz** eigenständig einen **einheitlichen Mindestlohn** für alle Branchen vorschreiben. Dieser Weg wird von einigen Gewerkschaften, insbesondere von der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di und der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten, favorisiert.

Die Überlegungen der Bundesregierung laufen derzeit darauf hinaus, die Verfahrenswege 1 bis 3 gegebenenfalls unter Modifikationen anzuwenden.

559. Im Juni 2007 hat sich der Koalitionsausschuss aus CDU/CSU und SPD auf ein Konzept zu einer Variante eines Mindestlohns verständigt (BMAS, 2007).

Auf zwei Wegen soll gemäß dem Beschluss ein Mindestlohn im hiesigen Lohngefüge verankert werden können. Als erste Möglichkeit können wie bisher Branchen mit einer Tarifbindung von mindestens 50 vH einen Antrag auf eine Allgemeinverbindlicherklärung ihres Tarifvertrags einschließlich der dort vereinbarten unteren Lohngruppe stellen, wobei über den Antrag der Tarifausschuss zu befinden hat. Stimmt der Tarifausschuss zu, wird diese Lohngruppe für allgemeinverbindlich erklärt, und der Mindestlohn gilt für alle Beschäftigten der betreffenden Branche. Gibt der Tarifausschuss kein Votum ab, stimmt er mit drei zu drei Stimmen ab oder lehnt er die Allgemeinverbindlicherklärung „nur" mit zwei zu vier Stimmen ab, kann nunmehr gleichwohl ein „Mindestlohn-Verordnungsverfahren" analog zum Arbeitnehmer-Entsendegesetz vom Arbeitsminister durchgeführt werden, wonach die Zustimmung des Tarifausschusses zur Allgemeinverbindlicherklärung nicht erforderlich ist. Die entsprechenden Verordnungen sollen auf Vorschlag des Bundesministers für Arbeit und Soziales vom Bundeskabinett erlassen werden. Insoweit entsprechen diese Regelungen weitgehend den derzeitigen Bestimmungen des geänderten Arbeitnehmer-Entsendegesetzes.

Der zweite Weg trägt der Tatsache Rechnung, dass es zunehmend Wirtschaftszweige oder einzelne Regionen ohne Tarifverträge oder mit einer Tarifbindung lediglich für eine Minderheit der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer gibt. Für diese Bereiche hat der Koalitionsausschuss eine Revitalisierung des „Gesetzes über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen" aus dem Jahr 1952 vorgesehen.

Die vom Koalitionsausschuss angestrebte Aktualisierung dieses Gesetzes firmiert in der Verlautbarung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales als „Gesetz für Mindestlöhne". Der (weitgehend) tariflose Zustand reicht dabei als Anwendungsvoraussetzung des geplanten Gesetzes. Es sieht die Einrichtung eines permanenten Hauptausschusses und eines temporären Fachausschusses für die betroffene Branche vor. Der Hauptausschuss soll feststellen, ob Mindestlöhne als Mindestarbeitsbedingungen überhaupt zur Geltung kommen müssen. Er besteht aus sechs unabhängigen Experten, die „in der Lage sind, umfassend die ökonomischen und sozialen Auswirkungen von Mindestarbeitsbedingungen einzuschätzen" (BMAS, 2007). Hinzu kommt ein unparteiischer Vorsitzender mit Stimmrecht. Gegebenenfalls kann dieser Vorsitzende vom Bundeskabinett auf Vorschlag des Bundesministers für Arbeit und Soziales benannt werden, falls sich nämlich die Expertengruppe auf keine Person einigt. Die Fachausschüsse andererseits werden hälftig aus Kreisen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer besetzt, und die Bestellung eines Vorsitzenden erfolgt analog zur Vorgehensweise beim Hauptausschuss. Es ist vorgesehen, die Fachausschüsse so zusammenzusetzen, dass „sich divergierende Einzelinteressen nicht blockieren und zu einem guten Ergebnis führen". Der seitens des Fachausschusses vorgeschlagene Mindestlohn kann dann durch eine entsprechende Verordnung des Bundeskabinetts festgesetzt werden.

560. Mitte August 2007 beschlossen Spitzenpolitiker der Regierungsparteien, im Einvernehmen mit den Tarifvertragsparteien zu prüfen, inwieweit ein **Mindestlohn bei den Postdienstleistungen** eingeführt werden könne. Dazu soll das Arbeitnehmer-Entsendegesetz herangezogen werden, was

einen einschlägigen Tarifvertrag und den Antrag mindestens einer Tarifvertragspartei, diesen für allgemeinverbindlich zu erklären, voraussetzt. Anfang September verständigten sich der neugegründete Arbeitgeberverband Postdienste e.V., dessen Mitgliedsunternehmen hauptsächlich Töchter oder Ausgründungen der Deutschen Post AG sind, und die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di auf einen Tarifvertrag zum Mindestlohn für „Briefdienstleister", der am 1. Oktober 2007 in Kraft getreten ist und frühestens zum 30. April 2010 gekündigt werden kann, es sei denn, bis Ende 2007 sei dem Antrag auf Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit nicht entsprochen worden. Demnach erhalten „Briefzusteller" in Westdeutschland einen Mindestlohn in Höhe von 9,80 Euro (Ostdeutschland: 9,00 Euro), während für Beschäftigte in den Sortierzentralen und andere Hilfskräfte 8,40 Euro (Westdeutschland) beziehungsweise 8,00 Euro (Ostdeutschland) vereinbart wurden. Der Bundesminister für Arbeit und Soziales kündigte an, die nächsten Schritte zur Allgemeinverbindlicherklärung einzuleiten. Allerdings entbrannte nun eine Diskussion darüber, welche, gegebenenfalls auch gelegentliche, Tätigkeiten unter den Begriff der „Briefdienstleister" fallen. Dies ist vor dem Hintergrund der zweiten Voraussetzung zu sehen, dass die tarifgebundenen Briefdienstleister mindestens 50 vH der Arbeitnehmer dieser Branche beschäftigen müssen, damit der Tarifvertrag als allgemeinverbindlich erklärt werden kann. Außerdem wurde von Teilen der Politik der ausgehandelte Tarifvertrag kritisiert und für eine Allgemeinverbindlicherklärung als nicht geeignet angesehen.

561. Damit wurden Befürchtungen, die seinerzeit bei der Verabschiedung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes geäußert wurden, Realität (JG 1995 Ziffern 390 ff.). Die ursprüngliche zeitliche Befristung des Gesetzes entfiel, weitere Wirtschaftsbereiche wurden und werden einbezogen, und die Allgemeinverbindlicherklärung kann ohne den Tarifausschuss abgegeben werden. Besonders gravierend ist der wettbewerbsfeindliche Charakter des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, sowohl in internationaler wie auch nationaler Betrachtungsweise.

Besonders eklatant sticht die Absicht ins Auge, mit einem Mindestlohn die Deutsche Post AG und ihre Töchter und Ausgründungen von lästigem Konkurrenzdruck zu befreien. Sichtbarer Ausdruck für dieses Motiv ist das Bedauern des Arbeitgebers (!) Deutsche Post AG über einen aus ihrer Sicht zu niedrigen Tarifvertrag, weil der dort vereinbarte Mindestlohn noch unterhalb des betreffenden Haustarifs der Deutschen Post AG liege. Klagen über zu niedrige Tariflohnabschlüsse kamen bisher in der Regel von Seiten der Arbeitnehmer. Letztlich soll damit das Anfang 2008 entfallende Briefmonopol der Deutschen Post AG durch die Hintertür wieder eingeführt werden, wozu die nur für dieses Unternehmen, nicht aber für ihre Konkurrenten geltende Befreiung von der Umsatzsteuer ebenfalls beiträgt, die als Ausgleich für die flächendeckende Bedienung auch schwerer erreichbarer Kunden dienen soll. Wettbewerber der Deutschen Post AG werden massiv bedrängt und verdrängt und neue Konkurrenten abgewehrt. Die Arbeitsplätze bei der Deutschen Post AG werden geschützt, die bei ihren Konkurrenten gefährdet und das Entstehen neuer erschwert. Im Gegenzug entrichten die Nutzer von Briefdienstleistungen einen erhöhten Preis. Worin vor diesem Hintergrund das gesetzlich vorgeschriebene „öffentliche Interesse" einer Allgemeinverbindlicherklärung der unteren Lohngruppe der Briefdienstleister bestehen soll, hat die Bundesregierung bisher nicht schlüssig dargelegt, sie kann es auch nicht, weil sie sich in erster Linie vor den Karren von Partikularinteressen spannen lässt.

Daher rät der Sachverständigenrat dringend davon ab, die Pläne zur Einführung dieses Mindestlohns weiter zu verfolgen. Soweit sind sich alle Mitglieder des Sachverständigenrates bei der Beurteilung eines Mindestlohns einig.

4. Mitarbeiterbeteiligung: Kein wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf

562. Die Diskussion über eine Mitarbeiterbeteiligung in den beiden Ausgestaltungen Erfolgs- und Kapitalbeteiligung lässt sich über mehrere Jahrzehnte zurückverfolgen, hat indessen in den vergangenen Monaten neuen Schwung bekommen. Der Bundespräsident forderte in einer Ansprache vor der Vollversammlung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages am 22. November 2006: „Beteiligen Sie Ihre Mitarbeiter am Unternehmenserfolg". Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie sieht in einer Mitarbeiterbeteiligung „wesentliche wirtschaftliche Vorteile auf betrieblicher und gesamtwirtschaftlicher Ebene" (BMWi, 2007). Die beiden Regierungsparteien haben im Jahr 2007 jeweils eigene Programme zur Mitarbeiterbeteiligung verkündet, nämlich „Betriebliche Bündnisse für Soziale Kapitalpartnerschaften" seitens der CDU/CSU und einen „Deutschlandfonds für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer" seitens der SPD. Obschon sich beide Programme erheblich unterscheiden, haben die Regierungsparteien im August 2007 erneut ihre feste Absicht bekundet, sich noch im Laufe dieses Jahres auf einen gemeinsamen Beschluss zu verständigen.

Vor diesem aktuellen Hintergrund bietet es sich an, Mitarbeiterbeteiligungsmodelle auf den Prüfstand zu stellen. Dabei geht es hauptsächlich um folgende Aspekte. Stellt die Mitarbeiterbeteiligung ein staatliches Anliegen dar, und im Hinblick auf welche Ziele sollte sich der Staat gegebenenfalls angesprochen fühlen? Welche Modelle einer Mitarbeiterbeteiligung gibt es und für welchen Kreis von Unternehmen und Arbeitnehmern sind sie relevant? Welche Effekte sind aus theoretischer und empirischer Sicht zu erwarten? Wie sind die genannten Vorschläge der Regierungsparteien einzuschätzen?

Zielsetzungen

563. Mit einer Mitarbeiterbeteilung wird eine Reihe von Zielsetzungen verfolgt, wie etwa eine gleichmäßigere Einkommens- und Vermögensverteilung, ein höherer Beschäftigungsstand und eine bessere Kapitalausstattung der Unternehmen. Prinzipiell reflektieren diese Motive wirtschaftspolitische Ziele, aber dies allein rechtfertigt noch keinen Staatseingriff. Ein solcher kann dann befürwortet werden, wenn entweder Marktversagen vorliegt und eine staatliche Aktivität tatsächlich in der Lage ist, die betreffenden Sachverhalte besser zu regeln als der Markt, oder der Staat Umverteilungsanliegen verfolgen möchte. Im vorliegenden Zusammenhang ist daher einerseits zu fragen, ob im Rahmen von Mitarbeiterbeteiligungen Marktversagen vorliegt und, falls dies bejaht wird, ob staatliches Handeln effizientere Lösungen gewährleistet als der Marktmechanismus. Andererseits ist zu prüfen, inwieweit eine Förderung der Mitarbeiterbeteiligung ein geeignetes Instrument zur Erreichung der Umverteilungsziele ist.

564. Eine erste und besonders wichtige Zielsetzung, die mit einer Mitarbeiterbeteiligung verfolgt wird, betrifft gesellschaftspolitische Anliegen, insbesondere das einer größeren Verteilungsgerechtigkeit. Aus diesem Blickwinkel erhobene Forderungen nach einer (verstärkten) Mitarbeiterbeteili-

gung besitzen eine lange Tradition. Die Soziallehren der Kirchen befürworteten sie aus gesellschaftspolitischen Überlegungen heraus seit jeher, um eine Stärkung der Position der abhängig Beschäftigten gegenüber den Arbeitgebern („Entproletarisierung“) und eine gleichmäßigere Verteilung insbesondere des Produktivvermögens zu erreichen. Die „Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand“ stellte einen Leitgedanken der Sozialpolitik vor allem in den sechziger und siebziger Jahren dar, der in eine Reihe von gesetzgeberischen Maßnahmen mündete. Diese Vermögensbildungsgesetze sahen verschiedene steuerliche Anreize beispielsweise für vermögenswirksame Leistungen vor, welche für Beteiligungen am Produktivkapital verwendet werden. In jüngerer Zeit wurde die erwünschte gleichmäßigere Einkommens- und Vermögensverteilung zudem vor dem Hintergrund der Globalisierung thematisiert, bei der die Arbeitnehmer als vermeintliche Verlierer vermutet werden. Als Beleg dafür dienen zum einen die überproportionalen Steigerungsraten der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen im Vergleich zu denen der Arbeitnehmereinkommen. Zum anderen bewirken der internationale Standortwettbewerb, bei dem die Entwicklungs- und Schwellenländer ihren Wettbewerbsvorteil in Form eines reichlich vorhandenen Arbeitskräftepotenzials zur Geltung bringen, und der arbeitssparende technische Fortschritt eine Tendenz zu einer ungleichmäßigeren Einkommensverteilung in vielen Ländern, so auch in Deutschland.

Zweitens verspricht man sich mit einer Mitarbeiterbeteiligung einen höheren Beschäftigungsstand. Insbesondere in den achtziger Jahren propagierte Weitzman in seinem Buch über die „Share Economy“ (1984) die positiven Beschäftigungseffekte einer Mitarbeiterbeteiligung, obschon diese Idee in der Literatur bereits wesentlich früher diskutiert wurde, wie etwa von Vanek (1965). Nach Weitzmans Argumentation wird der Übergang von einem herkömmlichen Fixlohnsystem – also einer erfolgsunabhängigen Entlohnung – zu einem niedrigeren Basislohn kombiniert mit einem Anteil der Arbeitnehmer am Unternehmensgewinn („Sharing-System“) die Nachfrage nach Arbeitskräften steigern und über die erhöhte Produktion zudem einen Druck auf die Güterpreise bewirken. Großes Gewicht wird vor allem den Vorteilen einer Mitarbeiterbeteiligung auf der betrieblichen Ebene beigemessen. Sie sollen in einer stärkeren Identifikation der Beschäftigten mit „ihrem“ Unternehmen bestehen, mit der Folge einer Verringerung der Fluktuation und von Fehlzeiten, einer verbesserten Möglichkeit, qualifizierte Arbeitskräfte für das Unternehmen zu gewinnen, und einer höheren Motivation und Produktivität der Mitarbeiter. Schließlich wird geltend gemacht, Mitarbeiterbeteiligungen böten Flexibilitätspotenziale bei der Lohnfindung im Rahmen eines Flächentarifvertrags. Zum einen linderten Gewinnbeteiligungsmodelle das Problem von „Nachschlagsdiskussionen“, falls sich die wirtschaftliche Situation der betreffenden Branche (wesentlich) besser entwickelt als bei Abschluss des Tarifvertrags prognostiziert. Zum anderen erlaubten Gewinnbeteiligungsmodelle eine stärkere betriebliche Differenzierung der Arbeitsentgelte selbst zwischen den Unternehmen, die unter den betreffenden Tarifvertrag fallen.

Ein drittes Motiv für ein stärkeres Gewicht von Mitarbeiterbeteiligungen liegt darin, die Kapitalausstattung der Unternehmen dadurch zu verbessern, dass die Beschäftigten als Kapitalgeber „ihres“ Unternehmens auftreten und die Abhängigkeit des Unternehmens von den Entwicklungen auf den Kapitalmärkten somit verringert werden könnte.

Formen der Mitarbeiterbeteiligung

565. Mitarbeiterbeteiligungsmodelle sind in verschiedenen Varianten denkbar, die nicht ausschließlich, sondern teilweise miteinander kombinierbar sind. Die wichtigste Unterscheidung ist die in Erfolgsbeteiligungen und Kapitalbeteiligungen.

Bei einer **Erfolgsbeteiligung** erhalten die Beschäftigten zusätzlich zu ihren Arbeitsentgelten eine erfolgsabhängige Zuwendung. Rechtlich wird die Erfolgsbeteiligung über das Arbeitsverhältnis begründet und ist daher der Sphäre des Arbeitsrechts zuzuordnen. Sie kann an verschiedene Kenngrößen des Unternehmens anknüpfen. Bei einer Leistungsbeteiligung in Form eines Akkordlohns steht die individuelle Leistung der Beschäftigten im Mittelpunkt, etwa im Hinblick auf betriebliche Produktivitätsfortschritte oder Kosteneinsparungen. Mit Erfolgsbeteiligung ist in der aktuellen Diskussion und unternehmerischen Praxis indes die Gewinnbeteiligung gemeint, bei der die Arbeitnehmer einen vorab vereinbarten Anteil am Bilanzgewinn des Unternehmens erhalten. In diesem Zusammenhang taucht eine Reihe von Fragen auf.

- Wie wird der „Gewinn“ gemessen?
  Naheliegenderweise sollte es sich um eine für die Arbeitnehmer transparente Definition handeln, die den Gestaltungsspielraum der Unternehmensleitung nicht allzu weit ausdehnt, um Auseinandersetzungen über die Bezugsgröße zwischen ihr und den Beschäftigten möglichst zu vermeiden. Meistens wird deshalb der Steuerbilanzgewinn als Grundlage gewählt, weil die strengeren Regeln des Steuerrechts möglichen Gewinnmanipulationen eher einen Riegel vorschieben mögen als die handelsbilanzrechtlichen Vorschriften. Ein anderer Vorschlag sieht vor, zur Gewinnermittlung von den Bruttoerlösen folgende Posten zu subtrahieren: Kosten für extern bezogene Leistungen; gewinnunabhängige Arbeitskosten einschließlich eines Unternehmerlohns in Unternehmen, die nicht von einem angestellten Management geleitet werden, etwa in Form marktüblicher Geschäftsführergehälter; Kapitalkosten, als Fremdkapitalzinsen und Abschreibungen gemäß AfA und Steuern (Schares, 1996).

- Wie wird der Gewinn an die Beschäftigten verteilt?
  Zunächst muss darüber entschieden werden, in welchem (prozentualen) Umfang die Beschäftigten am Gewinn partizipieren. Des Weiteren sind die Kriterien festzulegen, nach denen der auf die Mitarbeiter insgesamt entfallende Erfolgsanteil auf diese aufgeteilt wird. Die Bandbreite möglicher Varianten reicht dabei von einem für alle Beschäftigten gleichen vollzeitäquivalenten Festbetrag bis hin zu einem prozentualen Zuschlag zu den regulären Bruttoarbeitsentgelten, gegebenenfalls unter Berücksichtigung der bisherigen Betriebszugehörigkeit.

- Welche Grenzen gibt es bei einer Gewinnbeteiligung?
  Hier stellt sich hauptsächlich das Problem, inwieweit sich die Beschäftigten an den Verlusten des Unternehmens beteiligen müssen oder ob dies begrenzt oder ganz ausgeschlossen wird. Einerseits wird seitens der Gewerkschaften argumentiert, zur Verlusttragung seien laut Gesellschaftsrecht nur diejenigen verpflichtet, die einem Unternehmen Eigenkapital zur Verfügung stellten, was bei einem reinen Gewinnbeteiligungsmodell nicht der Fall sei. Überdies wird darauf verwiesen, dass bei Vorstandsmitgliedern, deren Gehalt sich aus einem Fixum und einer Gewinnbeteiligung zusammensetzt, eine Verlustbeteiligung ebenfalls unüblich sei. Andererseits

betonen Arbeitgeberverbände, dass die Einführung erfolgsabhängiger Entgeltbestandteile nur dann sinnvoll sei, wenn sie – im Vergleich zur bisherigen festen Vergütung – ein Abweichen nach oben und nach unten ermögliche (BDA/BDI, 2007).

Gegen eine Verlustbeteiligung der Arbeitnehmer sprechen jedoch nicht nur unkalkulierbare Risiken für die Beschäftigten, sondern zudem mögliche Motivationseinbußen, insbesondere dann, wenn die Arbeitnehmer die Ursache von Verlusten in Fehlern der Unternehmensleitung sehen (JG 1995 Ziffer 388). Bei einem Gewinnbeteiligungsmodell, welches eine Verlustbeteiligung ausschließt, könnte aber im Gegenzug an eine Begrenzung des gewinnabhängigen Lohns in Gestalt eines Höchstwerts gedacht werden.

- Auf welcher Ebene werden die Regelungen getroffen?
  Die Beantwortung dieser Frage hängt unter anderem davon ab, inwieweit eine Erfolgsbeteiligung Bestandteil tarifvertraglicher Abmachungen ist, wie das in einer Reihe von Wirtschaftszweigen in Form von Korridoren bereits gehandhabt wird. So sind im Bankgewerbe und in der Chemischen Industrie flexible Sonderzahlungen zwischen 90 vH und 120 vH beziehungsweise 80 vH und 125 vH eines Monatsentgelts tarifvertraglich vereinbart, wobei die konkrete Umsetzung auf betrieblicher Ebene erfolgt.

566. Bei **Kapitalbeteiligungsmodellen** fungieren die Beschäftigten als Kapitalgeber „ihres“ Unternehmens, es findet mithin neben dem Arbeitsvertrag eine schuldrechtliche und gesellschaftsrechtliche Verknüpfung zwischen dem Arbeitgeber und den Beschäftigten statt. Werden Lohnbestandteile oder ein Teil der Lohnerhöhungen nicht ausgezahlt, sondern in Beteiligungen umgewandelt, spricht man häufig von **Investivlöhnen**. Die Beteiligung kann vielfältige Formen annehmen:

- Eigenkapitalbeteiligung in Form von Belegschaftsaktien oder GmbH-Anteilen,
- Fremdkapitalbeteiligung als Mitarbeiterdarlehen,
- Mischformen in Gestalt von Genussrechten und stillen Beteiligungen.

Kapital- und Erfolgsbeteiligungsmodelle lassen sich kombinieren, beispielsweise indem der Erfolgsanteil von den Beschäftigten dem Unternehmen als Kapital zur Verfügung gestellt wird.

Weitere Unterscheidungen betreffen die direkte und die indirekte sowie die betriebliche und überbetriebliche Kapitalbeteiligung. Bei der direkten Kapitalbeteiligung tritt neben den Arbeitsvertrag ein schuldrechtlicher Gesellschaftsvertrag, während bei der indirekten Kapitalbeteiligung zwischen das Unternehmen und seinen Arbeitnehmern eine Beteiligungsgesellschaft geschaltet wird, welche die erhaltenen Finanzmittel sammelt und dem jeweiligen Arbeit gebenden Unternehmen zur Verfügung stellt. Anstatt das Kapital direkt oder indirekt dem „eigenen“ Unternehmen als betriebliche Beteiligung zuzuleiten, sieht eine überbetriebliche Kapitalbeteiligung vor, dass das Kapital in einen regionalen oder branchenbezogenen Tariffonds eingezahlt wird. Der Fonds kann je nach Ausgestaltung seine Finanzmittel nach eigenen Kriterien an Unternehmen vergeben oder anderweitig anlegen. Diese Form wird von den Gewerkschaften favorisiert, weil sie im Vergleich zur betrieblichen Beteiligung mit einer größeren finanziellen Unabhängigkeit der Beschäftigten von ihrem Ar-

beit gebenden Unternehmen im Hinblick auf Insolvenzrisiken und Betriebswechseln der Arbeitnehmer einhergehe. Arbeitgeberverbände lehnen eine solche Fondslösung strikt ab, weil hierbei die gewünschte Identifikation der Belegschaft mit dem Unternehmen verloren gehe und über den Fonds eine indirekte Einflussnahme der Gewerkschaften auf die unternehmerischen Investitionsentscheidungen zu befürchten sei.

Wirkungsanalyse aus theoretischer und empirischer Sicht

567. Zur Mitarbeiterbeteiligung existiert eine umfangreiche Anzahl theoretisch und empirisch orientierter wissenschaftlicher Studien, die daraufhin zu sichten sind, welche Ergebnisse sie im Hinblick auf die Ziele liefern, die mit einer Mitarbeiterbeteiligung erreicht werden sollen. Zum einen verspricht man sich eine gleichmäßigere Einkommens- und Vermögensverteilung, also eine stärkere Teilhabe der Arbeitnehmer am Unternehmenserfolg, nicht zuletzt, um vor dem Hintergrund der Globalisierung die Akzeptanz eines marktwirtschaftlichen Systems zu stabilisieren. Diese Zielsetzung ist zunächst einmal unabhängig von etwaigen Beschäftigungsgewinnen. Diese werden zum anderen jedoch zumindest als wesentliche positive Begleiterscheinung einer Mitarbeiterbeteiligung artikuliert, häufig sogar als eigenständiges wirtschaftspolitisches Ziel ersten Ranges.

Die Erörterungen in der Literatur entsprechen von ihrem Fokus her indes nicht diesen Zielsetzungen. Die Verteilungseffekte einer Mitarbeiterbeteiligung werden, wenn überhaupt, meistens am Rande behandelt, und dann häufig auch im Rahmen von Überlegungen zu einer beschäftigungsfreundlichen Lohnpolitik. In der Regel begnügt sich die Literatur mit Überlegungen zu einer optimalen Vermögensplanung im Zusammenhang mit Aspekten des Konsumverhaltens im Lebenszyklus, bei der Mitarbeiterbeteilungen insoweit eine Rolle spielen, als ihre (steuerliche) Förderung zulasten anderer nicht geförderter Kapitalanlageformen geht, ohne den Vermögensbestand und die Vermögensverteilung nachdrücklich zu beeinflussen. Kritisch wird in der Literatur die Ungleichbehandlung von Kapitalanlagemöglichkeiten gesehen, weil damit Effizienzverluste aufgrund einer Fehlleitung des Kapitals einhergehen können. Im Gegensatz zu den Verteilungseffekten werden die Wirkungen von Mitarbeiterbeteilungen insbesondere auf die Beschäftigung und auf die Kapitalbildung in Unternehmen in der Literatur wesentlich intensiver analysiert.

568. Die **theoretische Analyse** von **Erfolgsbeteiligungsmodellen** konzentriert sich, wie bereits erwähnt, auf deren Wirkungen auf **Beschäftigung** und Investitionstätigkeit. Im Hinblick auf die Beschäftigung stehen dabei die Effekte auf Lohnhöhe und Arbeitsproduktivität im Mittelpunkt der Analyse (Lueb, 1999; Schares, 1996). Bei Gewinn maximierendem Verhalten wählt ein Unternehmen diejenige Höhe der Arbeitsnachfrage, bei der das Grenzwertprodukt der Arbeit gleich den nominalen Lohnkosten ist. Wird statt eines Fixlohns ein niedrigerer Basislohn plus eine Gewinnbeteiligung eingeführt, erhöht sich im Rahmen einer kurzfristigen mikroökonomischen Partialanalyse bei vollkommener Voraussicht die Beschäftigung. Beispielsweise reagiert das Unternehmen im theoretisch denkbar einfachsten Fall eines Monopolisten auf die Senkung der Grenzkosten mit einer Ausweitung der Beschäftigung, nicht aber auf die Gewinnbeteiligung, die analog zu einer Gewinnsteuer in dieser Modellwelt unter den gemachten Annahmen nicht überwälzt wird. Ökonomisch liegt der Grund für die gestiegene Beschäftigung darin, dass es für das Unternehmen lohnend ist, seine Arbeitsnachfrage so weit auszudehnen, bis ein zusätzlicher Beschäftigter gerade noch den Basislohn erwirtschaftet. Den gewinnabhängigen Lohn würde das Unternehmen durch

eine Nichteinstellung dieses marginal Beschäftigten nämlich nicht einsparen, denn er erbringt keinen positiven Deckungsbeitrag, sondern die intra-marginal Beschäftigten erwirtschaften die Gewinne.

Dieser einfache theoretische Modellrahmen muss erweitert werden, um wirtschaftspolitisch verwertbare Erkenntnisse zu erzielen, allerdings um den Preis einer höheren Komplexität. In einer mittelfristigen Betrachtungsweise ist der Kapitalbestand eines Unternehmens keine feste Größe, so dass der Einfluss einer Gewinnbeteiligung auf die Investitionstätigkeit zu analysieren ist. Bei Unsicherheit über die Kosten und Erträge werden nicht nur die Entscheidungen der Unternehmen, sondern ebenso die Einkommensvorstellungen der gewinnbeteiligten Arbeitnehmer maßgeblich von Erwartungen und Risikoeinstellungen beeinflusst. Ein risikoneutrales Unternehmen fragt so viel Arbeit nach, bis das erwartete Grenzwertprodukt der Arbeit gleich dem Nominallohn ist, während bei Risikoaversion vom Gewinn eine Risikoprämie subtrahiert wird, dass heißt, das erwartete Grenzwertprodukt der Arbeit muss nunmehr nicht nur wie bisher den Nominallohn abdecken, sondern darüber hinaus die marginale Erhöhung der Risikoprämie aufgrund eines zusätzlich Beschäftigten. Inwieweit sich bei einer Gewinnbeteiligung die Arbeitsnachfrage bei Unsicherheit erhöht, hängt entscheidend davon ab, ob es sich um eine symmetrische Gewinn- und Verlustbeteiligung oder um eine beschränkte Gewinnbeteiligung handelt. Im ersten Fall bleiben die bisherigen Resultate im Hinblick auf eine höhere Arbeitsnachfrage qualitativ unverändert (Bamberg, 2007). Eine beschränkte Gewinnbeteiligung, also eine begrenzte oder ganz ausgeschlossene Verlustbeteiligung der Arbeitnehmer, kann mit Hilfe von Mindestwerten und Höchstwerten des gewinnabhängigen Lohns geregelt werden. In beiden Fällen hängt die Höhe einer zusätzlichen Arbeitsnachfrage davon ab, welche künftige Gewinnentwicklung das Unternehmen erwartet. Risikoüberlegungen gelten analog für die Arbeitsanbieter, wobei die Literatur überwiegend von risikoaversen Arbeitnehmern ausgeht, die aufgrund von Nutzenüberlegungen an einer möglichst gleichmäßigen Entwicklung ihrer Arbeitseinkommen interessiert sind. Anderenfalls wäre beispielsweise die Neigung, sich selbstständig zu machen, vermutlich höher. Argumentiert wird, dass die Beschäftigten bei einer Gewinnbeteiligung ihren Anspruchslohn je nach Grad der Risikoaversion um eine Risikoprämie erhöhen wollen. Dagegen wird geltend gemacht, dass es sich bei der Gewinnbeteiligung im Prinzip um eine veränderte Risikoaufteilung handle, welche die Arbeitnehmer begünstigen könne. Bildlich gesprochen tauschten sie Teile ihres Arbeitsplatzrisikos gegen ein Einkommensrisiko, denn bei schlechter Ertragslage würden die Gewinnschmälerung und Beschäftigungsverluste abgemildert (Ragnitz, 2006).

Zusammenfassend führt aus theoretischer Sicht die Einführung einer Gewinnbeteiligung möglicherweise zu einer Beschäftigungsausweitung, wenn der nunmehrige Basislohn geringer als der frühere Fixlohn ist. Das Ausmaß dieses Beschäftigungsanstiegs hängt unter anderem von der Risikoneigung und den Erwartungen der Unternehmen und der beteiligten Beschäftigten sowie von der Ausgestaltung des Gewinnbeteiligungsmodells im Hinblick auf eine Verlustbeteiligung ab.

569. Aus theoretischer Sicht kommen für den Einfluss einer Gewinnbeteiligung auf die **Arbeitsproduktivität** die bekannten Principal-Agent-Modelle in Betracht. Die Unternehmensleitung ist im vorliegenden Zusammenhang der Prinzipal, die Arbeitnehmer sind die Agenten, unbeschadet der Möglichkeit, dass die Unternehmensleitung ihrerseits Agent des Prinzipals Eigentümer sein

kann. Aufgrund asymmetrischer Information kann die Unternehmensleitung den Arbeitseinsatz ihrer Agenten gemäß dieser Sichtweise vielfach nur unzureichend kontrollieren, so dass diese in begrenztem Umfang ihre Anstrengungen zulasten des Unternehmens variieren können. Insoweit Gewinnbeteiligungsmodelle einen Anreiz zur Leistungsverbesserung bieten, bewirken sie eine höhere Arbeitsproduktivität, und zwar umso mehr, je direkter der Bezug des gewinnabhängigen Arbeitslohns zum individuellen Arbeitseinsatz und je wirkungsvoller in einem Team der Druck von Arbeitskollegen zur Leistungserbringung sind. Daraus erklärt sich, dass eine Gewinnbeteiligung in Form überbetrieblicher Fonds wesentlich geringere Anreize zu einem intensiveren Arbeitseinsatz bringen dürfte.

570. Bei **Kapitalbeteiligungsmodellen** kommt die ökonomische Theorie hinsichtlich möglicher Beschäftigungseffekte zu wesentlich skeptischeren Einschätzungen als bei Gewinnbeteiligungsmodellen. Zwar mag die Eigenkapitalausstattung des Unternehmens gestärkt werden, wenn externe potenzielle Kreditgeber eine niedrige Bereitschaft zur Kreditvergabe aufweisen, was insbesondere bei Neugründungen zu beobachten ist. Jedoch wird dies mit einer möglichen Entwicklung der Eigentümerstruktur hin zu einem arbeiter-selbstverwalteten Unternehmen erkauft, bei der die Belegschaft maßgeblichen Einfluss auf die Unternehmenspolitik besitzt. Dies kann dazu führen, dass die Beschäftigten sich gegen Neueinstellungen sperren, weil sie eher an der Sicherheit ihres Arbeitsplatzes und einer höheren Entlohnung für sich selbst interessiert sind als an einer höheren Unternehmensrendite. Außerdem kann dadurch zumindest das Tempo eines notwendigen Strukturwandels gehemmt werden.

Positive Beschäftigungseffekte einer Kapitalbeteiligung sind eher bei einer speziellen Ausgestaltung denkbar (Meade, 1986; Sinn, 1993). Die Kapitalbeteiligung wird nach dieser Idee ausschließlich den bereits Beschäftigten gewährt, während den neu eingestellten Arbeitnehmern lediglich der geringere Barlohn entrichtet wird. Letztlich handelt es sich bei diesem Vorschlag also um permanent niedrige Einsteigertarife. Es erscheint fraglich, ob diese dauerhafte Diskriminierung für ein Unternehmen durchzuhalten ist.

571. **Empirische Untersuchungen** zu den Verteilungs-, Beschäftigungs- und Produktivitätseffekten einer Mitarbeiterbeteiligung sehen sich mit beträchtlichen Problemen konfrontiert. Dies betrifft zunächst die Wirkungen einer Mitarbeiterbeteiligung auf die Einkommens- und Vermögensverteilung. Eine diesbezügliche Analyse müsste entweder die großflächige Einführung einer Mitarbeiterbeteiligung in einem marktwirtschaftlichen System auf ihre späteren Verteilungswirkungen hin untersuchen. Dafür liegen indes keine verwertbaren historischen Befunde vor. Oder man müsste Volkswirtschaften mit gravierend unterschiedlichen Verbreitungsgraden einer Mitarbeiterbeteiligung vergleichen, wobei sich das kaum lösbare Problem stellt, dass auf die Einkommens- und Vermögensverteilung eine Vielzahl von unbeobachteten oder unbeobachtbaren Faktoren einwirkt und selbst der Einbeziehung beobachtbarer Einflussgrößen aufgrund verfügbarer Daten enge Grenzen gesetzt sind.

Diese starken Vorbehalte gelten gleichermaßen für die empirische Analyse der **Beschäftigungseffekte** einer Mitarbeiterbeteiligung. Erstens differieren die angewandten Modelle zwischen den einzelnen Unternehmen beträchtlich, so dass es schwierig, wenn nicht unmöglich ist, sie in einer Va-

riablen zusammenzufassen. Die häufige Verwendung einer 0,1-Variablen (Mitarbeiterbeteiligung nicht vorhanden beziehungsweise vorhanden) zwingt vielfältige Ausgestaltungen in ein Prokrustesbett und verwischt damit die von unterschiedlichen Formen ausgehenden (stark) variierenden Effekte. Zweitens werden die betreffenden zu erklärenden Variablen Beschäftigung und Arbeitsproduktivität von zahlreichen weiteren Einflussgrößen bestimmt, die sich von Unternehmen zu Unternehmen unterscheiden, so dass dieser Heterogenität angemessen Rechnung getragen werden muss, was angesichts der Datenlage auf Schwierigkeiten stößt. Die angemessene Berücksichtigung der Heterogenität ist deshalb wichtig, weil für Unternehmen, welche keine Mitarbeiterbeteiligung eingeführt haben, evaluiert werden soll, wie sie sich bei Existenz einer Mitarbeiterbeteiligung wirtschaftlich entwickelt hätten. Drittens stellt sich die Frage nach der Kausalität. Führt eine Mitarbeiterbeteiligung zu einer höheren Prosperität des Unternehmens, oder gewähren erfolgreiche Unternehmen eine Mitarbeiterbeteiligung?

Bei weitem nicht alle empirischen Analysen genügen diesen methodischen Anforderungen in hinreichendem Maß. Unter diesen Vorbehalt ist das folgende kurze Resümee der Resultate neuerer empirischer Studien zu stellen.

572. Im Hinblick auf die Frage, wie eine Mitarbeiterbeteiligung die Höhe der **Entlohnung** insgesamt beeinflusst, gelangen Studien von Hübler (1991, 1993) auf der Grundlage des Sozio-oekonomischen Panels zu der Schlussfolgerung eines signifikant höheren Einkommens von Arbeitnehmern, die eine gewinnabhängige Entlohnung erhalten, wobei der sonstigen Heterogenität dieser Personen (Beruf, Ausbildung, Alter etc.) Rechnung getragen wird. Über die Frage der Wirkungen auf die Einkommensverteilung ist damit wenig gesagt. Am ehesten dürfte eine Zementierung oder eine Zunahme der Ungleichheit der bestehenden Einkommensverteilung zu vermuten sein, weil vornehmlich mittlere und obere Einkommensschichten, kaum aber untere Lohngruppen von Gewinnbeteiligungsmodellen begünstigt werden.

Hinsichtlich der Beschäftigungswirkungen gelangt die empirisch orientierte Literatur zu gemischten und teilweise ernüchternden Ergebnissen.

Bei Erfolgsbeteiligungsmodellen kommen die wenigen Studien für Deutschland, bei denen die Höhe der Arbeitsnachfrage in Abhängigkeit von Basislohn und Gewinnbeteiligung im Mittelpunkt der Betrachtung steht, zu dem Resultat eines statistisch insignifikanten Parameters der Variablen, welche die gewinnabhängige Entlohnung repräsentiert (Kraft, 1992). Dieses Ergebnis steht mithin im Einklang mit der oben dargestellten Theorie. Ein niedrigerer Basislohn bewirkt einen Anstieg der Arbeitsnachfrage, weil die Grenzkosten sinken, während eine (höhere) Erfolgsbeteiligung die Arbeitsnachfrage unbeeinflusst lässt, weshalb in der Regressionsgleichung der Koeffizient der Variablen, welche die Erfolgsbeteiligung reflektiert, nicht von Null verschieden sein sollte. Studien für andere Länder gelangen zu ähnlichen Schlussfolgerungen (Schares, 1996).

Die Literatur zu den **Produktivitätseffekten** einer Erfolgsbeteiligung ist wesentlich umfangreicher (Schares, 1996). Zwar ermittelt sie auf den ersten Blick für westdeutsche Firmen teilweise beeindruckend positive Produktivitätseffekte (Hübler, 1995; Möller, 2000), jedoch mag dieses Resultat häufig auf den unzureichend berücksichtigten Einfluss unbeobachteter Heterogenität zwischen Be-

teiligungs- und Nichtbeteiligungsbetrieben zurückgeführt werden können, nicht zuletzt auch deshalb, weil sich die Produktionsfunktionen beider Betriebstypen stark voneinander unterscheiden (Wolf und Zwick, 2002). Diese erhebliche Einschränkung gilt für Kapitalbeteiligungsmodelle gleichermaßen, für die frühere Studien ebenfalls positive Produktivitätseffekte herausgefunden haben (Schares, 1996).

Verbreitung von Mitarbeiterbeteilungen

573. Der **Verbreitungsgrad** von Mitarbeiterbeteiligungen in Deutschland hält sich quantitativ gesehen in engen Grenzen und liegt unterhalb des europäischen Durchschnitts.

Nach Angaben des IAB-Betriebspanels boten im Jahr 2005 nur knapp 9 vH aller Betriebe ihren Beschäftigten eine Gewinnbeteiligung und 2 vH eine Kapitalbeteiligung an (Bellmann und Leber, 2007). Der Anwendungsgrad steigt dabei mit der Betriebsgröße – rund 34 vH aller Betriebe mit 500 und mehr Beschäftigten beteiligen ihre Arbeitnehmer am Gewinn – und konzentriert sich mit jeweils rund einem Viertel aller anbietenden Betriebe auf das Kredit- und Versicherungsgewerbe sowie auf den Wirtschaftszweig Bergbau, Energie- und Wasserversorgung. Betriebe in ausländischem Besitz verfügen häufiger über Mitarbeiterbeteiligungen als solche in deutschem Besitz. Eine Kapitalbeteiligung findet sich nach Angaben der Arbeitsgemeinschaft Partnerschaft in der Wirtschaft e.V. (AGP) bei 3 750 Unternehmen, die 2,06 Millionen Mitarbeiter beschäftigen (Stand: 1. Januar 2007). Gemessen am Beteiligungskapital und an der Anzahl der Mitarbeiter stellt dabei die Belegschaftsaktie die häufigste Beteiligungsform dar.

Im Vergleich mit mehreren europäischen Ländern liegt Deutschland im Mittelfeld der EU-Länder (Bellmann und Leber, 2007). Wählt man als Grundgesamtheit die Betriebe des privaten Sektors mit mindestens 50 Beschäftigten (ohne Landwirtschaft), so belief sich im Erhebungsjahr 1996 der Verbreitungsgrad von Gewinn- oder Kapitalbeteiligungsmodellen im Durchschnitt aller untersuchten Länder auf 23 vH beziehungsweise 9 vH, während die beiden analogen Zahlen für Deutschland 13 vH beziehungsweise 4 vH betragen. Auch andere Studien mit unterschiedlichen Erhebungsmerkmalen kommen zu qualitativ ähnlichen Resultaten. Bei diesem Vergleich ist jedoch zu berücksichtigen, dass Mitarbeiterbeteiligungen in einer Reihe von Ländern steuerlich begünstigt werden, so dass die dort anzutreffende höhere Bedeutung wenig überraschend ist. So sind beispielsweise in Frankreich Gewinn- und Aktienbeteiligungen nach einer Sperrfrist zum Teil von der Einkommensteuer und den Sozialabgaben befreit, ähnliche Regelungen finden sich in den Niederlanden (Hofmann und Holzner, 2002).

Gegen einen höheren Verbreitungsgrad von Mitarbeiterbeteiligungsmodellen in Deutschland sprechen folgende Gründe. Das Konzept einer Mitarbeiterbeteiligung ist nicht flächendeckend einsetzbar. Es kommt für den öffentlichen Sektor nicht in Frage, aber eignet sich ebenso wenig für jede Rechtsform der Unternehmen. Dies betrifft vor allem die Kapitalbeteiligung, aber auch die Gewinnbeteiligung. Eine Kapitalbeteiligung ist am einfachsten und mit vergleichsweise geringem bürokratischem Aufwand nur bei Kapitalgesellschaften möglich, die aber lediglich rund ein Sechstel aller Unternehmen ausmachen. Rund vier Fünftel aller Unternehmen sind hingegen Personengesellschaften und weisen in der Regel eine kleine Betriebsgröße auf. Hier bestehen bei den Eigentümern sehr häufig beachtliche Vorbehalte nicht nur gegenüber einer Offenlegung der Ertragssi-

tuation, sondern erst recht gegenüber der Aufnahme von Eigenkapital und dem damit verbundenen Verlust der Alleinentscheidungsbefugnis. Außerdem scheuen kleine und mittelständische Betriebe den teilweise beträchtlichen Verwaltungsaufwand einer Mitarbeiterbeteiligung, insbesondere dann, wenn eine Prospektpflicht gemäß dem Wertpapierprospektgesetz des Jahres 2005 anfällt (Deutscher Bundestag, 2006).

Diese Tatbestände verhindern eine größere Verbreitung von Mitarbeiterbeteiligungsmodellen. Hinzu kommt, dass Arbeitnehmer verständlicherweise vor einer Kapitalbeteiligung bei kleinen Personengesellschaften zurückschrecken. Ein Grund dafür besteht in dem höheren Risiko im Vergleich zu großen Kapitalgesellschaften, die schärferen Publizitätspflichten unterliegen und daher den Einblick in die wirtschaftliche Situation des betreffenden Unternehmens leichter erlauben als kleine Unternehmen. Damit erhöht sich das Risiko, dass die Arbeitnehmer im Insolvenzfall nicht nur ihren Arbeitsplatz, sondern ebenfalls ihr Beteiligungskapital verlieren, welches dann vielleicht auch noch als zusätzliche Altersvorsorge eingeplant war.

574. Als **Zwischenfazit** zur Frage, ob Mitarbeiterbeteilungen geeignete Instrumente darstellen, um eine gleichmäßigere Einkommens- und Vermögensverteilung sowie einen höheren Beschäftigungsstand zu erreichen, muss vor dem Hintergrund der ökonomischen Analyse vor großen Erwartungen gewarnt werden. Eine Erfolgsbeteiligung kann höhere Einkommen mit sich bringen, aber das bedeutet keine gleichmäßigere Einkommensverteilung. Attraktivere Kapitalbeteiligungsmodelle führen nicht notwendigerweise zu einer höheren Vermögensbildung, sondern nur zu einer anderen Vermögensportfoliostruktur, und bergen darüber hinaus das Risiko einer Kapitalfehlleitung und eines gestiegenen Risikos für Arbeitnehmer bei Insolvenz des Unternehmens, bei dem sie beschäftigt sind und dem sie Kapital zur Verfügung gestellt haben. Positive Beschäftigungs- und Produktivitätseffekte von Erfolgsbeteiligungsmodellen mögen durchaus vorhanden sein, aber ihre empirische Relevanz hält sich in Grenzen.

Wenn somit Mitarbeiterbeteiligungsmodelle, insbesondere in Form einer Erfolgsbeteiligung, als bedingt tauglich zur Erreichung der in sie gesetzten Ziele eingestuft werden können, stellt sich als nächstes die Frage nach der Notwendigkeit eines Staatseingriffs.

Wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf?

575. Die Regierungsparteien bejahen einen wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf und haben dazu konkrete Pläne vorgelegt.

Die „Arbeitsgruppe Mitarbeiterbeteiligung“ von SPD-Parteivorstand und SPD-Bundestagsfraktion hat im Juni 2007 ein Eckpunktepapier „Deutschlandfonds für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ vorgelegt. Kerngedanke ist die Einrichtung eines „**Deutschlandfonds**“, der grundsätzlich allen Unternehmen in Deutschland offen steht, die mit seiner Hilfe ihren in Deutschland Beschäftigten zusätzlich zum Tariflohn eine freiwillige Beteiligung am Unternehmen ermöglichen wollen. Die Mitarbeiter können Anteile am Deutschlandfonds erwerben; dies soll seitens des Unternehmens und von steuerlicher Seite (gemäß Fünftem Vermögensbildungsgesetz und § 19a Einkommensteuergesetz) gefördert werden (Scholz, 2007). Der Deutschlandfonds seinerseits kann die Einlagen den entsprechenden Arbeit gebenden Unternehmen als Mezzaninekapital oder Beteili-

gungskapital zur Verfügung stellen und zwar maximal in Höhe der von den Mitarbeitern des betreffenden Unternehmens geleisteten Zahlungen. Allerdings besteht seitens des Unternehmens kein Anspruch auf eine Finanzierung durch den Deutschlandfonds, weil vorher durch das Fondsmanagement eine Bewertung des Unternehmens erfolgt und daraufhin gegebenenfalls eine Finanzierungsanfrage abschlägig beschieden werden kann. Das Rating hat darüber hinaus Einfluss auf die Höhe, Art und Ausgestaltung des gewährten Darlehens an das Unternehmen. Das Eckpunktepapier betont, dass die beteiligten Mitarbeiter jedoch selbst bei Konkurs ihres Arbeitgebers von keinem Totalverlust ihrer Einlage bedroht seien, weil der Deutschlandfonds vielen Unternehmen Kapital zur Verfügung stelle.

Des Weiteren fordert das Eckpunktepapier Förderprogramme für kleinere mittelständische Unternehmen – in Anlehnung an das Modell „MitarbeiterbeteiligungRLPplus“ des Landes Rheinland-Pfalz –, eine bessere Beratung durch die Kreditinstitute und die Einrichtung von Lehrstühlen zur „Ökonomie der Mitarbeiterbeteiligung“.

576. Eine gemeinsame Arbeitsgruppe von CDU und CSU stellte ebenfalls im Juni 2007 einen Beschluss über „**Betriebliche Bündnisse für Soziale Kapitalpartnerschaften**“ vor. Darunter werden vertragliche Grundlagen zwischen der Unternehmensführung und den Mitarbeitern verstanden, welche die Formen, Bedingungen und die Höhe der Zuteilung oder des Erwerbs von Kapitalbeteiligungen regeln sollen und darüber hinaus Angaben über eine Verlustbeteiligung, die Informations- und Beteiligungsrechte der Mitarbeiter und den Verkauf oder die Mitnahme bei Kündigungen enthalten (Laumann, 2007). Als Grundprinzipien werden Freiwilligkeit und Entscheidungsfreiheit hervorgehoben, dies betrifft vor allem die Wahlfreiheit bei der Beteiligungsform. Im Hinblick auf die Insolvenzsicherung der Beteiligungen wird ein zusätzlicher gesetzlicher Handlungsbedarf nicht gesehen. Ohnehin stellten gesellschaftsrechtliche Beteiligungen als voll haftendes Eigenkapital ein Risikokapital dar, dessen Absicherung nicht ihrem Charakter entspräche. Der Vorschlag der CDU/CSU plädiert vor dem Hintergrund von Erfahrungen im benachbarten Ausland für ein verbessertes staatliches Anreizsystem. Konkret sollen Beschäftigte bis zu 1 000 Euro jährlich steuerbegünstigt als Kapitalbeteiligung an ihrem Unternehmen erhalten oder erwerben können. Die staatliche Förderung besteht aus zwei Teilen: Für Beschäftigte mit einem Einkommen unterhalb der (Versicherungspflichtgrenze der Gesetzlichen Krankenversicherung) werden Beteiligungen von jährlich bis zu 500 Euro steuer- und sozialabgabenfrei gestellt. Darüber hinaus werden für alle Beschäftigten Kapitalbeteiligungen aus einer Bruttolohnumwandlungen von jährlich ebenfalls bis zu 500 Euro nicht besteuert, solange die Beteiligung im Unternehmen verbleibt, das heißt, die Steuerpflicht tritt erst bei Veräußerung der Kapitalbeteiligung ein.

577. Zur **Einschätzung der Vorschläge** der Regierungsparteien muss zunächst die Rechtfertigung eines Staatseingriffs geprüft werden. Es ist nicht erkennbar, dass Marktversagen vorliegt. Dass eine Mitarbeiterbeteiligung in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern in geringerem Umfang stattfindet, liegt wesentlich an den staatlichen Fördermaßnahmen in jenen Ländern, wie etwa in Frankreich und den Niederlanden. Andererseits gibt es auch in Deutschland Unternehmen, die Mitarbeiterbeteiligungsmodelle eingeführt haben, ohne dass es dazu einer zusätzlichen Initiative des Gesetzgebers bedurft hätte. Steuerliche Vorteile für bestimmte Kapitalanlagen beschädigen die diesbezügliche Entscheidungsneutralität und können zu Fehlallokationen des Kapitals etwa in Form von strukturkonservierenden Effekten bei bestimmten Branchen und damit zu Wohlfahrts-

einbußen führen. Gegen eine freiwillige Mitarbeiterbeteiligung auf betrieblicher Ebene ist nichts einzuwenden, man kann sie im Gegenteil sogar gutheißen, aber die Wirtschaftspolitik braucht sich hier nicht angesprochen zu fühlen.

578. Hinzu kommt, dass die von den Regierungsparteien vorgeschlagenen Modelle nicht überzeugen können.

Beim vorgeschlagenen Deutschlandfonds handelt es sich um einen Fonds, der die eingenommenen Mittel wieder in den Unternehmen anlegt, und zwar maximal in derselben Höhe. Abgesehen von der Komplexität eines solchen Regelwerks und möglichen Renditeeinbußen im Vergleich zu anderen Finanzanlagen verschafft – wie das Eckpunktepapier selbst einräumt – diese Form der Mitarbeiterbeteiligung keine direkte Beteiligung an dem Unternehmen, so dass die gewünschte Identifikation der Beschäftigten mit ihrem Unternehmen und damit die erhofften motivations- und produktivitätssteigernden Wirkungen ausbleiben, zumindest aber stark abgeschwächt werden. Dann aber ist nicht einzusehen, wieso über einen speziellen Fonds mühsam die Funktion des Kapitalmarktes repliziert werden soll. Ebenso abzulehnen ist die zusätzliche steuerliche Förderung einer Mitarbeiterbeteiligung, denn sie wäre angesichts des in Betracht kommenden Personenkreises selektiv, weil zahlreiche Arbeitnehmer a priori ausgeschlossen sind, wie etwa Arbeitnehmer bei Freiberuflern, Beschäftigte des öffentlichen Dienstes etc.. Außerdem stellt sich die Frage, wieso im Ausland beschäftigte Arbeitnehmer des betreffenden inländischen Unternehmens nicht ebenfalls durch dieses Mitarbeiterbeteiligungsmodell begünstigt werden sollen. Schließlich bleibt offen, inwieweit der Deutschlandfonds überschüssige Einlagen im Ausland anlegen darf. Der Name suggeriert, dass dies nicht gestattet ist, eine angesichts global ausgerichteter Finanzmärkte etwas unzeitgemäß anmutende Restriktion.

Die Essenz des Konzepts der CDU/CSU besteht in der steuerlichen Förderung, denn betriebliche Bündnisse der beschriebenen Art können bereits jetzt ohne weiteres Zutun des Gesetzgebers geschlossen werden, und bei den Insolvenzrisiken soll sich der Gesetzgeber gemäß dem Vorschlag der CDU/CSU nicht angesprochen fühlen. Gegen eine zusätzliche steuerliche Förderung von Mitarbeiterbeteiligungen sprechen dieselben Gründe, die bereits beim Deutschlandfonds der SPD vorgetragen wurden.

Schlussfolgerungen

579. Eine Mitarbeiterbeteiligung kann im Einzelfall und auf betrieblicher Ebene eine sinnvolle Einrichtung sein, jedoch kommt es entscheidend auf die Ausgestaltung an, und vor hohen Erwartungen hinsichtlich der angestrebten Ziele muss ausdrücklich gewarnt werden. Welche Form einer Mitarbeiterbeteiligung auch gewählt wird, für die Wirtschaftspolitik besteht **kein Handlungsbedarf**, sondern sie sollte dies den einzelnen Unternehmen und den Tarifvertragsparteien überlassen. Wenn Unternehmen und Arbeitnehmer eine Mitarbeiterbeteiligung als vorteilhaft ansehen, dann führen sie diese von allein ein, dafür sorgt schon der Wettbewerb. Einer gesetzlichen Initiative dafür bedarf es nicht. Noch weniger überzeugend sind diverse Subventionsprogramme, wie sie derzeit von den Regierungsparteien diskutiert werden. Bei der ins Blickfeld genommenen steuerlichen Begünstigung von Mitarbeiterbeteiligungsmodellen ist zu vermuten, dass Arbeitnehmer mit durch-

schnittlichen Verdiensten über die Einkommensteuer letztlich selbst die Steuervergünstigung bezahlen, von den Zusatzlasten der Besteuerung ganz abgesehen.

580. Dieses Verdikt gilt vor allem für Kapitalbeteiligungen. Zunächst muss deutlich vor dem doppelten Risiko für Arbeitnehmer im Insolvenzfall des Arbeit gebenden Unternehmens gewarnt werden, nämlich dem Arbeitsplatzrisiko und dem Verlust der Kapitalbeteiligung. Zwar kann das Verlustrisiko bei bestimmten Formen der Kapitalbeteiligung abgesichert werden – wie etwa durch Bankbürgschaften bei Mitarbeiterdarlehen –, allerdings unter Kosten. Aber die Absicherung eines Eigenkapitals erscheint wenig sinnvoll und widerspräche seinem Charakter. Vor diesem Hintergrund ist erst recht davor zu warnen, eine solche Kapitalbeteiligung als Bestandteil einer Altersvorsorge einzuplanen. Schließlich darf die Gefahr Struktur konservierender Tendenzen bei Unternehmen, bei denen die Beschäftigten einen maßgeblichen Einfluss auf die Geschäftspolitik besitzen, nicht außer Acht gelassen werden.

581. Weniger skeptisch fällt die Einschätzung von Erfolgsbeteiligungsmodellen aus, obschon hier ebenfalls eine Reihe von Einschränkungen nicht klein geschrieben werden darf. Erfolgsbeteiligungsmodelle schließen einen nicht unbeachtlichen Anteil der Arbeitnehmer von vorneherein aus, wie etwa Beschäftigte im öffentlichen Dienst und Freiberufler. Des Weiteren sind sie kaum für (kleinere) Personengesellschaften anwendbar, nicht zuletzt wegen der mit einem Erfolgsbeteiligungsmodell verbundenen Offenlegungspflicht gegenüber der Öffentlichkeit. Zu einer solchen Veröffentlichung der wirtschaftlichen Ergebnisse gegenüber der Allgemeinheit können diese Unternehmen nicht gezwungen werden, woraus sich ergibt, dass Erfolgsbeteiligungsmodelle allein auf freiwilliger Basis implementiert werden dürfen. In erster Linie kommen sie für Kapitalgesellschaften in Betracht und werden dort zum Teil bereits praktiziert.

582. Erfolgsbeteiligungsmodelle müssen einer Reihe von Kriterien genügen, um die in sie gesetzten Erwartungen – eine höhere Motivation der Beschäftigten, eine betriebsnähere Lohnbildung und eine höhere Arbeitsplatzsicherheit – zu erfüllen. Das Postulat der Freiwilligkeit wurde bereits genannt. Die Gewinnermittlung sollte möglichst transparent erfolgen und wenig Gestaltungsspielraum der Unternehmensleitung zulassen, um eine Demotivation der Beschäftigten aufgrund von Manipulationsvorwürfen zu verhindern. Eine Verlustbeteiligung der Arbeitnehmer erscheint höchst problematisch, weil diese häufig kein größeres Einkommen und Vermögen besitzen, um die Verlusttragung abzufedern, und außerdem die erwünschten Motivationswirkungen ausbleiben, wenn die Beschäftigten eine schlechte Ertragslage hauptsächlich dem Management anlasten. Schließlich ist von überbetrieblichen Fonds bei Erfolgsbeteiligungsmodellen ebenso dringend abzuraten, nicht zuletzt weil damit der für die Motivationssteigerung der Belegschaft erforderliche Bezug zum Arbeit gebenden Unternehmen weitgehend verloren geht. Erfolgsbeteiligungsmodelle sind nur auf der betrieblichen Ebene sinnvoll.

Die Einschränkungen, denen Erfolgsbeteiligungsmodelle unterliegen, zu nennen, heißt nicht, ihre möglichen Vorteile zu verkennen. Sie mögen eine betriebsnähere Lohnbildung ermöglichen und damit dazu beitragen, zumindest die Arbeitsplatzsicherheit zu erhöhen. Bei einer zielgerichteten Ausgestaltung können sie zudem die Identifikation der Beschäftigten mit ihrem Unternehmen erhöhen. Nicht außer Acht gelassen werden sollte schließlich ihr Einfluss auf die Tariflohnverhand-

lungen. Angesichts der Unsicherheit bei den Prognosen über die während der Laufzeit des Tarifvertrags zu erwartende wirtschaftliche Entwicklung der betreffenden Branche vermeidet eine Kombination aus moderaten Tariflohnerhöhungen und flexiblen Erfolgsbeteiligungen zum einen Nachschlagsdiskussionen bei wesentlich besserer Wirtschaftsentwicklung als bei den Tariflohnverhandlungen angenommen und erlaubt zudem eine bessere Differenzierung zwischen den einzelnen Betrieben derselben Branche. Die Tarifvertragsparteien haben dies erkannt und diesen Weg begonnen zu beschreiten. Die Tätigkeit der Tarifvertragsparteien kann in der Ausarbeitung von unverbindlichen Erfolgsbeteiligungsmodellen bestehen, deren sich die Unternehmen bedienen können, um den Aufwand bei der Einrichtung solcher Modelle zu verringern. Das Postulat der Freiwilligkeit muss einer tariflichen Vereinbarung nicht entgegenstehen. Der Tarifvertrag könnte für die Unternehmen die Option einräumen, die im Tarifvertrag festgelegte Tariflohnerhöhung anzuwenden oder davon in einem vorgegebenen Umfang nach unten abzuweichen und ergänzend eine Erfolgsbeteiligung zu gewähren, beispielsweise in Form eines prozentual bemessenen Korridors der regulären Monatsentgelte.

Literatur

Arbeitsgemeinschaft Partnerschaft in der Wirtschaft (2007) *AGP Mitteilungen*, Newsletter 01-2007, www.agpev.de.

Bamberg, G. (2007) *Kann eine gewinnabhängige Entlohnung sowohl für die Unternehmung wie für die Arbeitnehmer vorteilhaft sein?,* Beitrag für das 37. Wirtschaftswissenschaftliche Seminar Ottobeuren, Manuskript.

Bellmann, L. und U. Leber (2007) *Geringe Verbreitung, aber hohe Intensität*, IAB-Kurzbericht Nr. 13 vom 2.8.2007, Nürnberg.

Blos, K., M. Feil, H. Rudolph, U. Walwei und J. Wiemers (2007) *Förderung Existenz sichernder Beschäftigung im Niedriglohnbereich Schätzung von Angebots-, Verteilungs- und fiskalischen Effekten des SMWA-Vorschlags*, IAB Forschungsbericht Nr. 7/2007.

Borjas, G. J. (1996) *Labor Economics*, McGraw-Hill, Boston.

Bundesagentur für Arbeit (2007a) *Grundsicherung für Arbeitsuchende: Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Hilfebedürftigen*, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2007b) *Grundsicherung für Arbeitsuchende: Anrechenbare Einkommen und Erwerbstätigkeit*, Nürnberg.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2006) *Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*, Bericht 2006 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (ohne Grundsicherung für Arbeitsuchende), Langfassung, 20. Dezember 2006, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2007) *Mindestlöhne*, Newsletter vom 20.06.2007, Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) (2007) *Schlaglichter der Wirtschaftspolitik*, Monatsbericht Juni, Berlin.

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) (2007) *Mitarbeiterbeteiligung. Strategie für eine partnerschaftliche Unternehmenskultur*, Berlin.

Deutscher Bundestag (2006) *Mitarbeiterbeteiligung und bürokratische Hemmnisse. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen*, Drucksache 16/2424 vom 21.8.2006, Berlin.

Fitzenberger, B., W. Franz und O. Bode (2007) *The Phillips Curve and NAIRU Revisited: New Estimates for Germany*, ZEW-Discussion Paper (erscheint demnächst).

Fuchs, J. und B. Weber (2005) *Neuschätzung der Stillen Reserve und des Erwerbspersonenpotenzials für Westdeutschland (incl. Berlin-West)*, IAB-Forschungsbericht 15, Nürnberg.

Graf, T. (2007) *Bedarfsgemeinschaften 2005 und 2006: Die Hälfte war zwei Jahre lang durchgehend bedürftig*, IAB-Kurzbericht 17/2007.

Hofmann, H. und C. Holzner (2002) *Mitarbeiterbeteiligung – ein internationaler Vergleich,* ifo Schnelldienst 12/2005, 7 - 13.

Hohendanner, C. (2007) *Verdrängen Ein-Euro-Jobs sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den Betrieben*. IAB-Discussion Paper 8/2007, Nürnberg.

Hohendanner, C., M. Promberger und L. Bellmann (2007) *Ein-Euro-Jobs in deutschen Betrieben: Mehr als „alter Wein in neuen Schläuchen"?* Erscheint in Sozialer Fortschritt.

Hübler, O. (1991) *Gewinnbeteiligung und Lohnentwicklung – Eine Längsschnittuntersuchung für die Bundesrepublik Deutschland (1984 - 1987)*, in: U. Rendtel und G. Wagner (Hrsg.), Lebenslagen im Wandel: Zur Einkommensdynamik in Deutschland seit 1984, Frankfurt/Main (Campus), 273 - 296.

Hübler, O. (1993) *Productivity, Earnings, and Profit Sharing – An Econometric Analysis of Alternative Models*, Empirical Economics 18 (2), 357 - 380.

Hübler, O. (1995) *Produktivitätssteigerung durch Mitarbeiterbeteiligung*, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 28 (2), 214 - 223.

Hujer, R., S. Thomsen (2006) *Wirksamkeit von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Deutschland*, Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 3 und 4/2006, 329 - 346.

Janik, F., G. Fischer, J. Wahse, V. Dahms, M. Frei, A. Riedmann (2007) *Standortbedingungen und Beschäftigung in den Regionen West- und Ostdeutschland, Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2006*, IAB-Forschungsbericht, 5/2007.

Katz, L. F. and D. H. Autor (1999) *Changes in the Wage Structure and Earnings Inequality*, in: O. Ashenfelter and D. Card (Hrsg.), Handbook of Labor Economics, Vol. 3A, North-Holland, 1463 - 1555.

Kraft, K. (1992) *Profit-Sharing and Employment*, Jahrbuch für Sozialwissenschaft 43, 349 - 363.

Kettner, A. (2007) *Fachkräftemangel? Eine Analyse der Stellenbesetzungszeiten nach Branchen*, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg (Hrsg.), Fachkräftebedarf der Wirtschaft. Materialsammlung A: Einordnung der aktuellen Situation, Nürnberg.

Kettner, A. und E. Spitznagel (2007) *Gesamtwirtschaftliches Stellenangebot: Kräftige Konjunktur stärkt die Arbeitsnachfrage*, IAB-Kurzbericht Nr. 11 vom 23.5.2007, Nürnberg.

Laumann, K.-J. (2007) *Soziale Kapitalpartnerschaften: Eine Initiative für mehr Einkommensgerechtigkeit und partnerschaftliche Unternehmenskultur,* ifo Schnelldienst 16/2007, 3 - 5.

Lueb, T. (1999) *Die Implementierung einer Share Economy zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit in Deutschland*, Frankfurt/Main (Lang).

Meade, J. E. (1986) *Different Forms of Share Economy*, London (Public Policy Centre).

Möller, I. (2000) *Produktivitätswirkung von Mitarbeiterbeteiligung*, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 33 (4), 565 - 582.

OECD (2005, 2006, 2007) *Education at a Glance*, Paris.

Planas, C. und A. Rossi (2004) *Program GAP: Technical Description and User-Manual*, Europäische Kommission, Joint Research Centre, mimeo.

Ragnitz, J. (2006) *Investivlöhne – ein Instrument, aber kein Ziel!,* Wirtschaftsdienst, 86 (2), 88 - 92.

Schares, C. (1996) *Lohnform und Arbeitslosigkeit. Beschäftigungseffekte einer Gewinn- und Kapitalbeteiligung von Arbeitnehmern*, Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln (Hrsg.), Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik 103, Köln (Institut für Wirtschaftspolitik).

Scholz, O. (2007) *Der Deutschlandfonds für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – ein zusätzliches Angebot zur Mitarbeiterbeteiligung. Unbürokratisch und insolvenzsicher,* ifo Schnelldienst 16/2007, 6 - 8.

Sinn, H.-W. (1993) *Eine neue Tarifpolitik*, Center for Economic Studies, CES Working Paper Series, Working Paper, 51, München.

Vanek, J. (1965) *Workers' Profit Participation, Unemployment and the Keynesian Equilibrium*, Weltwirtschaftliches Archiv 94, 206 - 214.

Wahrenburg, M. und M. Weldi (2007) *Return on Investment in Higher Education – Evidence for Different Subjects, Degrees and Gender in Germany*, mimeo.

Weitzman, M. L. (1984) *The Share Economy. Conquering Stagflation*, Cambridge MA (Harvard University Press).

Wolf, E. und T. Zwick (2002) *Produktivitätswirkung von Mitarbeiterbeteiligung: Der Einfluss von unbeobachteter Heterogenität*, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 35 (1), 123 - 132.

SIEBTES KAPITEL

Beschränkungen des Beteiligungserwerbs durch ausländische Investoren?

Das Wichtigste in Kürze

Die Ankündigung der Volksrepublik China, einen Teil ihrer Devisenreserven einem Staatsfonds zu übertragen, löste in Deutschland eine intensive Debatte über Schutzmaßnahmen vor staatlichen Fonds aus. Diese weitete sich schnell auf generelle Beteiligungsbeschränkungen für ausländische Investoren aus. Genährt wurde die Diskussion von diffusen Gefahrenvisionen sowie einem allgemeinen Unbehagen gegenüber neuen Akteuren auf Finanzmärkten im Speziellen und gegenüber der Globalisierung im Allgemeinen. In den Hintergrund geriet dabei, dass Deutschland selbst ein ausgeprägtes Interesse an offenen Kapitalmärkten hat. Als Überschussland exportiert Deutschland Kapital und ist darauf angewiesen, dass seine Investoren im Ausland willkommen sind. Deutsche Investoren halten weltweite Unternehmensbeteiligungen im Umfang von 800 Mrd Euro und Ausländer haben sich in Deutschland mit 390 Mrd Euro engagiert. Wegen dieser hohen Kapitalverflechtung hat sich Deutschland aus einem wohl verstandenen Eigeninteresse bislang vorbildlich für offene Kapitalmärkte eingesetzt.

Gefahren werden in erster Linie in **ausländischen Staatsfonds** gesehen. Solche Institutionen werden in der Regel geschaffen, um einen Kapitalstock aufzubauen, der den Problemen aus der absehbaren Erschöpfung endlicher Ressourcen oder der Bevölkerungsalterung entgegenwirken soll. Dies spricht für eine generelle Renditeorientierung und Risikodiversifizierung in den Anlagestrategien. In der öffentlichen Wahrnehmung werden Staatsfonds hingegen vorwiegend politische und strategische Anlagemotive unterstellt. Dazu ist anzumerken, dass es Staatsfonds, insbesondere in den Erdöl exportierenden Ländern, schon seit mehreren Jahrzehnten gibt und bislang keine merkliche Bedrohung deutscher Unternehmen von ihnen ausgegangen ist. Als langfristige Investoren sind sie vielmehr in deutschen Unternehmen willkommen gewesen.

Um die Frage nach möglichen Gründen für eine generelle **Einschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit** zu beantworten, muss zunächst festgestellt werden, welches spezifische öffentliche Interesse durch eine Beteiligung ausländischer Investoren beeinträchtigt sein könnte. Zweitens ist zu prüfen, ob nicht bereits bestehende Instrumente zur Wahrung des öffentlichen Interesses genügen. Werden Lücken offensichtlich, so ist zu fragen, ob sie nicht durch andere, die Kapitalverkehrsfreiheit nicht verletzende Eingriffe gelöst werden könnten. Des Weiteren ist zu klären, ob ein neues Instrument zielgenau ist und es möglicherweise unerwünschte Nebenwirkungen haben könnte. Schließlich stellt sich die Frage nach den europarechtlichen Schranken für Instrumente, welche die Kapitalverkehrsfreiheit einschränken.

Aus der Perspektive des **Europäischen Rechts** können nur in genau definierten Fällen Beschränkungen der Kapitalverkehrsfreiheit zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit vorgenommen werden. Der Europäische Gerichtshof und die Europäische Kommission legen diesen Begriff zu Recht eng aus. Damit soll vermieden werden, dass einzelne Mitgliedsländer unter dem Vorwand des Schutzes der nationalen Sicherheit die Kapitalverkehrsfreiheit unterlaufen und protektionistische Maßnahmen ergreifen. Entsprechend hat die Europäische Kommission die französischen Regulierungen beanstandet, und der Europäische Gerichtshof hat eine Reihe von Sonderregelungen anderer Mitgliedsländer für ungültig erklärt.

Die Analyse zeigt, dass ökonomisch gerechtfertigte Beschränkungen der Beteiligung an deutschen Unternehmen durch ausländische Investoren vor hohen Hürden stehen: Die für derartige Eingriffe angeführten ökonomischen Begründungen können regelmäßig nicht überzeugen, weil entweder nicht klar ist, inwieweit eine Übernahme überhaupt das Gemeinwohl beeinträchtigen würde, oder weil andere, weniger invasive Instrumente zur Verfügung stehen, wie etwa das Wettbewerbsrecht.

Der Sachverständigenrat sieht daher keine unmittelbare Notwendigkeit, Beteiligungen durch ausländische Unternehmen über das im Außenwirtschaftsgesetz bereits geregelte Maß hinaus zu beschränken. Entschiede man sich gleichwohl für eine Schärfung der Beteiligungskontrolle, so müssten die dazu eingeführten Instrumente hohen Anforderungen an die für eine Versagung zu erfüllenden Kriterien und das bei der Prüfung einzuhaltende Verfahren genügen. Dies ist nicht nur erforderlich, um nicht spätestens bei der ersten Anwendung vor dem Europäischen Gerichtshof zu scheitern, sondern auch, weil sonst ein Werkzeug geschaffen würde, das sich zum Missbrauch bei in der öffentlichen Wahrnehmung als unerwünscht angesehenen Übernahmeversuchen geradezu anbietet, zum Schaden der deutschen Volkswirtschaft. Die bisher bekannten Vorschläge, insbesondere der Entwurf zu einer Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes, genügen diesen hohen Anforderungen jedoch nicht. Sie sollten daher in der vorliegenden Form nicht weiter verfolgt werden.

I. Einführung

583. Seit einigen Monaten wird in der Politik und in den Medien die Frage diskutiert, ob es angebracht sei, die Beteiligung ausländischer Investoren und insbesondere von Staatsfonds an deutschen Unternehmen einzuschränken. Hinter der Diskussion steht erstens die Beobachtung, dass eine Reihe von Ländern die weltweite Anlage von Ersparnissen über **Staatsfonds** steuert, zweitens die **Befürchtung**, dass solche Institutionen mit ihrer Anlagepolitik nicht allein wirtschaftliche Ziele verfolgen, mithin ein Risiko besteht, dass die mit erheblichen Unternehmensbeteiligungen verbundenen Möglichkeiten der Einflussnahme zur Durchsetzung von politischen Zielen der betreffenden souveränen Staaten genutzt werden, und drittens schließlich die Erwägung, dass eine Kontrolle strategisch wichtiger Vermögenswerte durch einen anderen Staat die politischen Handlungsspielräume Deutschlands auf unerträgliche Weise einengen könnte.

584. Unmittelbarer **Auslöser dieser Diskussion** war eine Entscheidung der Volksrepublik China, die aufgrund jahrelanger Handelsbilanzüberschüsse akkumulierten Reserven vermehrt auch zur Anlage in Beteiligungen an ausländischen Unternehmen zu nutzen und zu diesem Zweck eine staatliche Anlagegesellschaft zu gründen. Zur Beunruhigung trug weiter das verschiedentlich von Seiten des russischen Gasproduzenten Gazprom geäußerte Interesse an Unternehmensbeteiligungen im Bereich des Transports und der Verteilung von Erdgas in Deutschland bei. Als Mittel der vertikalen Vorwärtsintegration könnten derartige Beteiligungen die Marktmacht zementieren, die Gazprom als größter Produzent von Erdgas ohnehin schon hat. Darüber hinaus geben die Erfahrungen, die die Ukraine und Weißrussland mit Gazprom gemacht haben, Anlass zu der Befürchtung, dass diese Marktmacht zur Durchsetzung von politischen Interessen des russischen Staates genutzt werden könnte.

585. Die Interessenbekundungen von Gazprom haben die Aufmerksamkeit der Politik auf die großen **Netze** gerichtet, die als Infrastruktur für die Leistungen der Energiewirtschaft, der Telekommunikation, der Post oder der Bahn benötigt werden. Solange diese Netze in staatlicher Hand waren oder sind, bestand beziehungsweise besteht keine Möglichkeit, dass ein anderer Staat über eine Kapitalbeteiligung die Kontrolle über sie bekommt. Das hat sich mit der Privatisierung und der Börsennotierung der betreffenden Unternehmen geändert, da die Übernahme der Kontrolle gegen den Willen von Vorstand und Aufsichtsrat heute leichter sein mag als vor 20 Jahren. Es stellt sich daher die Frage, ob es für das Gemeinwesen wirklich nicht von Belang ist, wenn die wichtigen Netze unter die Kontrolle ausländischer Investoren, insbesondere unter die Kontrolle anderer Staaten geraten. Bei der Deutschen Bahn hat der Verfassungsgesetzgeber diese Frage entschieden und in Artikel 87e Absatz 3 Grundgesetz vorgesehen, dass der Bund bei einer Privatisierung auf jeden Fall die Kontrolle über das Netz der Bahn behalten muss. Bei den anderen Netzsektoren gibt es keine derartige Vorschrift. Im politischen Raum werden jedoch Vorschläge diskutiert, im Rahmen einer „strategischen Industriepolitik“ diese Netze ebenfalls einer möglichen Kontrolle durch ausländische Investoren zu entziehen. Bei einer solchen „strategischen Industriepolitik“ wäre ebenso an andere Infrastruktureinrichtungen, etwa die großen Flughäfen, zu denken.

586. Das Stichwort „strategische Industriepolitik“ verbindet die derzeitigen Überlegungen zur Beteiligung ausländischer Investoren an deutschen Unternehmen mit einer anderen Diskussion, nämlich um eine konventionellere Form der Industriepolitik, bei der der Staat versucht, einzelne Sektoren oder Unternehmen, so genannte „**nationale Champions**“, besonders zu fördern, um ihnen eine „starke Stellung“ auf den Weltmärkten zu verschaffen. Es ist vermutlich kein Zufall, dass in der derzeitigen Diskussion um eine strategische Industriepolitik zur Abwehr ausländischer Investoren dieselben Sektoren und Unternehmen genannt werden wie in jener früheren Diskussion über die konventionellere Form der Industriepolitik: Sektoren mit Netzinfrastrukturen, vor allem die Energiewirtschaft, frühere Staatsunternehmen und Banken. Darüber hinaus richtet sich die Aufmerksamkeit auf forschungs- und technologieintensive Unternehmen, die als Garanten des Wirtschaftswachstums angesehen werden. Noch ist in Erinnerung, dass aufgrund des Zusammenschlusses von Hoechst und Rhône-Poulenc zu Aventis im Jahr 1999 und der anschließenden Übernahme von Aventis durch Sanofi im Jahr 2004 ein traditionsreiches pharmazeutisches Unternehmen seinen Unternehmenssitz nun nicht mehr in Deutschland hat.

587. Darüber hinaus stellen einige Teilnehmer an der derzeitigen Diskussion die Frage nach den Risiken einer Beteiligung ausländischer staatlicher Institutionen an deutschen Unternehmen in den größeren Kontext der allgemeinen Diskussion um Aktionärsrechte und Unternehmenskontrolle. Aus ihrer Sicht sind deutsche Unternehmen in den vergangenen Jahren allzu sehr unter den Einfluss von zumeist ausländischen Hedgefonds und *Private-Equity*-Gesellschaften, vulgo **„Heuschrecken“**, gekommen, die es verstanden hätten, erheblichen Druck auf die Unternehmen auszuüben, an denen sie sich beteiligt hätten, um Reorganisationsmaßnahmen zu veranlassen, die insbesondere den Arbeitnehmern dieser Unternehmen erheblich geschadet hätten. Daher müsse die Möglichkeit der Einflussnahme oder gar der Kontrollübernahme selbst dieser privaten Institutionen aus dem Ausland begrenzt werden.

588. Die zuweilen emotional geführte Debatte war vor allem dadurch gekennzeichnet, dass immer neue und diffusere Bedrohungsszenarien entworfen wurden. Es entstanden Schutzbedürfnisse vor vermeintlich feindlichen Ausländern, die von der öffentlichen Infrastruktur bis hin zur Gesamtheit der deutschen Unternehmen reichten. Aus diesem Gefühl der akuten Bedrohung heraus und der Beobachtung, dass „andere das auch machen", wurden sehr schnell **Vorschläge für Instrumente** zum Schutz vor ausländischen staatlichen und privaten Investoren unterbreitet.

Im Oktober wurde vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie ein Referentenentwurf vorgelegt, der über eine Ausweitung des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG) ein Genehmigungsverfahren für ausländische Beteiligungen vorsieht. Signifikante Beteiligungen durch ausländische Investoren an deutschen Unternehmen, die die öffentliche Ordnung oder Sicherheit Deutschlands gefährden könnten, soll die Regierung genehmigen, unter Auflagen genehmigen oder untersagen können. Eine allgemeine Meldepflicht ist nicht vorgesehen, es soll aber für drei Monate ein Aufgriffsrecht bestehen. Ein früherer, mittlerweile nicht weiter verfolgter Vorschlag bestand darin, dass Deutschland selbst eine Art Staatsfonds einrichten könnte. Es sollte somit eine Kapitalsammelstelle geschaffen werden, die bei einer drohenden Übernahme durch ausländische Investoren als „weißer Ritter" einspringen könnte, indem sie die erforderlichen Beteiligungen an dem betroffenen Unternehmen übernimmt. Weitere Instrumente in der Diskussion sind *Golden Shares* und vinkulierte Namensaktien. *Golden Shares* würden der Regierung maßgeblichen Einfluss auf ein Unternehmen auch dann geben, wenn sie selbst nicht den entsprechenden Kapitalanteil besitzt. Durch die Vinkulierung von Namensaktien könnten generell die Einflussmöglichkeiten unerwünschter Investoren beschnitten werden.

589. Für eine fundierte Beurteilung der Schutzinstrumente muss zunächst geklärt werden, welche Gründe für den Schutz von Unternehmen sprechen und inwiefern Kapitalbeteiligungen ausländischer Investoren an deutschen Unternehmen deutsche Gemeinwohlinteressen berühren.

Dazu ist vorab hervorzuheben, dass Deutschland als Kapitalexporteur und mit einer generell hohen Auslandsverflechtung ein ausgeprägtes Interesse an weltweit offenen Kapitalmärkten hat. Deshalb bestand die traditionelle Position Deutschlands sowie die vieler erfolgreicher Exportländer darin, Initiativen zur Marktöffnung und zur Förderung grenzüberschreitender Investitionen voranzutreiben. Die heutige **Kapitalverflechtung Deutschlands** wird daher im zweiten Abschnitt dargestellt. Der dritte Abschnitt behandelt die vermeintlich neuen Akteure auf den internationalen Finanzmärkten, die ausländischen **Staatsfonds**. Der vierte Abschnitt befasst sich mit der Frage, welche Schranken der **europäische Rechtsrahmen** für Ausnahmeregelungen von der Kapitalverkehrsfreiheit setzt und welche zulässigen Möglichkeiten überhaupt verbleiben. Der fünfte Abschnitt diskutiert, ob ein staatlicher Eingriff in die Eigentumsrechte aus **volkswirtschaftlicher Perspektive begründet** werden kann. Zunächst geht es darum, zu identifizieren, ob ein Gemeinwohlinteresse vorliegt, dem nicht bereits mit dem vorhandenen Instrumentarium Rechnung getragen werden kann. Dabei wird unterschieden zwischen unternehmensspezifischen und allgemeinen Gemeinwohlinteressen. Erstere bestehen nur für spezielle Unternehmen oder Unternehmensgruppen, Letztere hingegen betreffen alle Unternehmen. Nachdem die Gemeinwohlinteressen identifiziert sind, wird geklärt, inwiefern der derzeitige Rechtsrahmen deren Schutz gewährleistet. Schließlich wird diskutiert, ob zwischen „guten" und „schlechten" Investoren unterschieden werden sollte. Im

sechsten Abschnitt werden die vorliegenden Vorschläge zur Investitionsbeschränkung auf die Frage hin untersucht, ob sie zum Erreichen der angestrebten Ziele beitragen und welche Nebenwirkungen sie haben könnten.

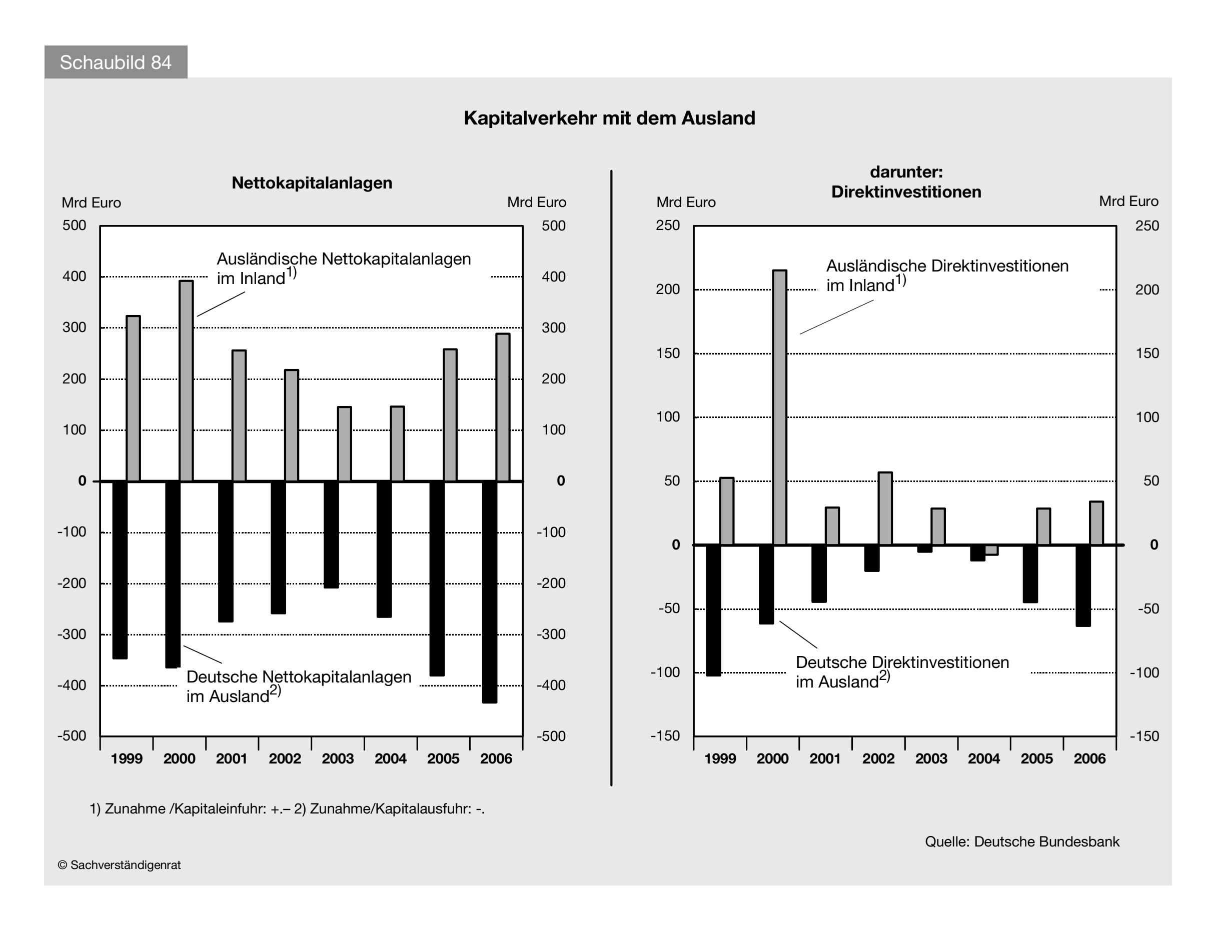
II. Deutschlands Interesse an offenen Kapitalmärkten

590. Im Sommer dieses Jahres wurde anlässlich des G8-Gipfels in Heiligendamm eine gemeinsame Erklärung der deutschen G8-Präsidentschaft und der Regierungschefs von Brasilien, Indien, Mexiko und Südafrika verabschiedet, in der es um die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine globalisierte Weltwirtschaft geht. Der erste Punkt der Erklärung setzt sich mit der **Förderung grenzüberschreitender Investitionen** „zu unserem gegenseitigen Nutzen" auseinander. Darin wird anerkannt, dass grenzüberschreitende Direktinvestitionen die Gestaltung der Weltwirtschaft maßgeblich beeinflussen und einen wichtigen positiven Beitrag zum Wachstum und zur nachhaltigen Entwicklung leisten. Wörtlich heißt es: „Es liegt in unserem gemeinsamen Interesse, Investitionen zu fördern und ein solides globales Investitionsumfeld zu gewährleisten und weiterzuentwickeln. Deshalb werden wir zusammenarbeiten, um in unseren Ländern günstigere Investitionsbedingungen zu fördern, sowohl für Inlands- als auch für Auslandsinvestitionen […]" (G8-Gipfel, 2007). Der Inhalt dieser Erklärung von Heiligendamm, die durch die deutsche Präsidentschaft vorbereitet und verhandelt wurde, liegt offensichtlich im eigenen wohlverstandenen Interesse.

591. Die deutsche Wirtschaft ist durch eine ausgesprochen **hohe internationale Verflechtung** gekennzeichnet. Per saldo hat Deutschland in den letzten Jahren etwa im Umfang von 5 vH seines Bruttoinlandsprodukts mehr Güter und Dienstleistungen exportiert als importiert. Das Spiegelbild zu diesem Leistungsbilanzüberschuss findet sich in der Kapitalbilanz. Im Jahr 2006 haben Deutsche im Ausland Kapitalanlagen im Umfang von etwa 430 Mrd Euro getätigt. Die ausländischen Kapitalanlagen im Inland betrugen hingegen nur etwa 290 Mrd Euro (Schaubild 84, linker Teil, Seite 390). Dieser Anlageüberschuss im Ausland ist das Gegenstück zum Exportüberschuss bei Waren und Dienstleistungen, denn ein Land, das mehr Waren und Dienstleistungen exportiert als es importiert, muss Forderungen im Ausland aufbauen. Inkonsequent wäre es, den Exportüberschuss zu begrüßen, für eine weitere Marktöffnung in den Zielländern zu plädieren und sich gleichzeitig für Restriktionen im Kapitalverkehr einzusetzen.

592. Werden anstelle der gesamten Kapitalanlagen nur die **Direktinvestitionen** betrachtet, so zeigt sich ein ähnliches Bild. Die laufenden Direktinvestitionen deutscher Unternehmen waren in den letzten Jahren stets höher als die von ausländischen Unternehmen in Deutschland. Im Jahr 2006 haben deutsche Unternehmen Direktinvestitionen in Höhe von 63 Mrd Euro im Ausland getätigt, während das Ausland etwa 34 Mrd Euro in Deutschland investierte (Schaubild 84, rechter Teil, Seite 390).

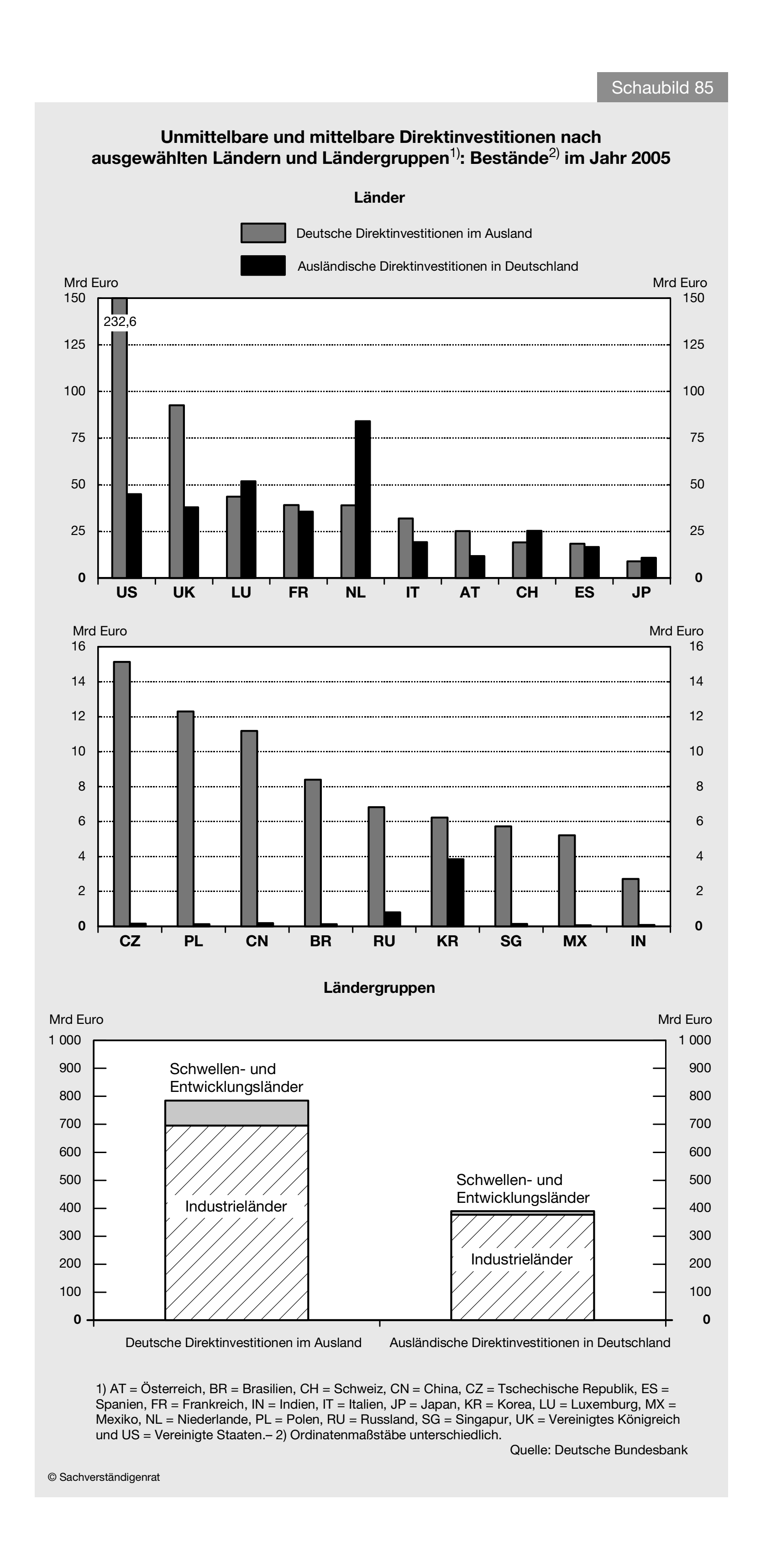
593. Der Blick auf den **Bestand** an deutschen Direktinvestitionen im Ausland zeigt wiederum das Bild von weltweit investierenden deutschen Unternehmen. Der gesamte Bestand an deutschen Direktinvestitionen im Ausland belief sich im Jahr 2005 auf etwa 800 Mrd Euro. Darunter findet sich eine Reihe von Direktinvestitionen deutscher Unternehmen, an denen der Staat beteiligt ist.



Deutsche Unternehmen sehen verschiedene Vorteile für Investitionen im Ausland. Einerseits sollen ausländische Märkte erschlossen und andererseits soll die Wettbewerbsfähigkeit der eigenen Produkte durch Auslagerungen von Teilen der Wertschöpfungskette gesteigert werden. Allgemein wird das Markterschließungsmotiv für das wichtigere gehalten. Dies korrespondiert mit der Beobachtung, dass der Hauptanteil der Kapitalverflechtungen zwischen den Industrieländern stattfindet (Schaubild 85, unterer Teil).

Das wichtigste Zielland waren mit einem Bestand an **Direktinvestitionen deutscher Unternehmen** von über 230 Mrd Euro mit weitem Abstand die Vereinigten Staaten. Es folgt das Vereinigte Königreich mit etwa 90 Mrd Euro vor Luxemburg, Frankreich und den Niederlanden mit Beständen an Direktinvestitionen in Höhe von jeweils weniger als 50 Mrd Euro (Schaubild 85, oberer Teil). Unter den Schwellenländern sind die Tschechische Republik, Polen und China die wichtigsten Zielländer für deutsche Unternehmen mit Direktinvestitionsbeständen zwischen 12 Mrd Euro und 15 Mrd Euro. In Brasilien und Russland hingegen betragen diese nur zwischen 7 Mrd Euro und 8 Mrd Euro (Schaubild 85, mittlerer Teil).

Die Bestände an Direktinvestitionen **aus Schwellenländern in Deutschland** sind bisher verschwindend klein. Der Bestand an Investitionen aus den so genannten BRIC-Ländern (Brasilien, Russland, Indien und China) erreicht zusammen rund 1 Mrd Euro.


Schaubild 85
Unmittelbare und mittelbare Direktinvestitionen nach ausgewählten Ländern und Ländergruppen1): Bestände2) im Jahr 2005
Länder
Deutsche Direktinvestitionen im Ausland
Ausländische Direktinvestitionen in Deutschland
Mrd Euro
232,6
US
UK
LU
FR
NL
IT
AT
CH
ES
JP
CZ
PL
CN
BR
RU
KR
SG
MX
IN
Ländergruppen
Schwellen- und Entwicklungsländer
Industrieländer
Deutsche Direktinvestitionen im Ausland
Ausländische Direktinvestitionen in Deutschland
1) AT = Österreich, BR = Brasilien, CH = Schweiz, CN = China, CZ = Tschechische Republik, ES = Spanien, FR = Frankreich, IN = Indien, IT = Italien, JP = Japan, KR = Korea, LU = Luxemburg, MX = Mexiko, NL = Niederlande, PL = Polen, RU = Russland, SG = Singapur, UK = Vereinigtes Königreich und US = Vereinigte Staaten.– 2) Ordinatenmaßstäbe unterschiedlich.
Quelle: Deutsche Bundesbank
© Sachverständigenrat

594. Dies liegt zum einen daran, dass die Schwellenländer im Vergleich zu Deutschland immer noch relativ arm sind, zum anderen haben sie bisher Anlagen der überschüssigen Devisenreserven in kurzfristigen, wenig rentablen amerikanischen Staatspapieren getätigt. Nach einer Studie von Summers (2007) könnten Schwellenländer die Rendite ihrer überschüssigen Reserven bereits um 5 Prozentpunkte steigern, wenn sie diese wie Pensionsfonds anlegen würden. Die Überlegungen der Schwellenländer, wie sie ihr akkumuliertes Vermögen zugunsten zukünftiger Generationen rentabler anlegen könnten, scheinen somit nur vernünftig.

595. Die Abschottungstendenzen gegenüber Unternehmensbeteiligungen aus Schwellenländern sind teilweise eine Reaktion auf das **neue Muster der internationalen Kapitalströme**. In der Vergangenheit floss Kapital per Saldo vom Zentrum zur Peripherie. Die Industrieländer fungierten als Nettokapitalexporteure, Schwellen- und Entwicklungsländer hingegen als Importeure. Dies mag erklären, weshalb die Industrieländer in der Vergangenheit die treibenden Kräfte der weltweiten Öffnung des Kapitalverkehrs waren. In den letzten Jahren hat sich die Richtung der Kapitalflüsse jedoch umgedreht. Die Schwellen- und Entwicklungsländer exportieren Kapital in erster Linie in die Vereinigten Staaten. Einige Schwellenländer sind mit hohem Wachstum und beträchtlichen Leistungsbilanzüberschüssen zu bedeutenden Akteuren auf den internationalen Kapitalmärkten herangewachsen. Diese grundsätzlich erfreuliche Situation ist noch ungewohnt und ruft in den Industrieländern ein Unbehagen hervor. Sie könnte jedoch ebenso als Chance verstanden werden, vermehrt Kapitalanlagen aus diesen Ländern anzuziehen.

596. Mitunter wird zwischen unterschiedlichen **Arten von Direktinvestitionen** differenziert. Danach wären „gute“ Investitionen solche, die auf der grünen Wiese stattfinden *(Greenfield Investment)* und „schlechte“ Investitionen demgegenüber Beteiligungen an und Übernahmen von bestehenden Firmen (M&A - Mergers and Aquisitions). Vermutet wird, dass nur bei Neugründungen positive Auswirkungen beispielsweise auf die Beschäftigung zu verzeichnen wären. Hier ist allerdings auf eine Verwechslung zwischen einzelwirtschaftlicher und gesamtwirtschaftlicher Perspektive hinzuweisen, denn auch ein neues Unternehmen tritt mit bestehenden Unternehmen in Konkurrenz um Ressourcen etwa auf dem Arbeitsmarkt. Es hängt von der Flexibilität des Arbeitsmarkts ab, ob zusätzliche Beschäftigung entsteht oder eine Anpassung über die Löhne erfolgt. Die empirische Evidenz zeigt zudem, dass die Vorteile von Direktinvestitionen – unabhängig davon, ob es *M&A* oder Neugründungen sind – weniger in zusätzlichen Arbeitsplätzen als in einem erhöhten Produktivitätswachstum liegen (OECD, 2007).

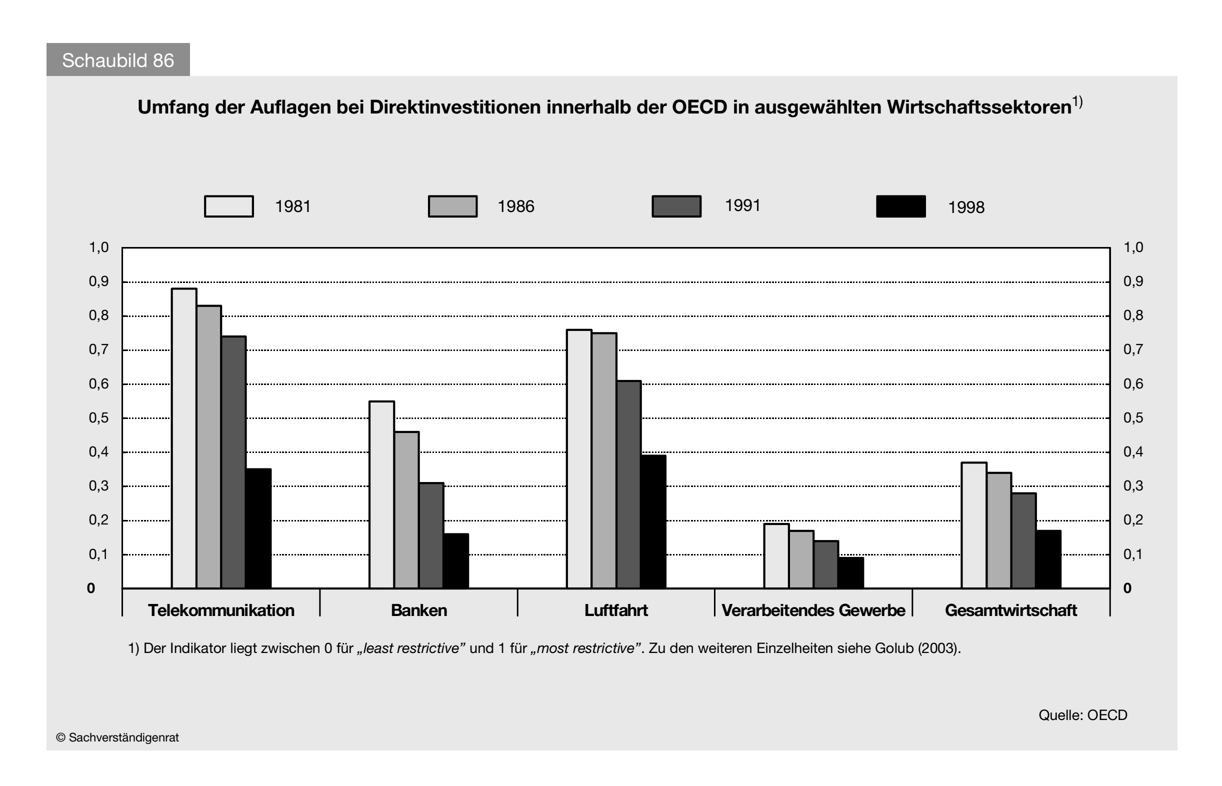
597. Auf der internationalen Ebene befasst sich eine Vielzahl von multilateralen, regionalen und bilateralen Initiativen mit dem Abbau der Beschränkungen für Direktinvestitionen. Die Bemühungen insbesondere der OECD-Länder waren in der Regel dadurch geprägt, Kapitalverkehrsfreiheit zu fördern und Restriktionen abzubauen. Weltweit wurden in den letzten zehn Jahren durchschnittlich etwa 170 Regulierungsänderungen pro Jahr zugunsten der Direktinvestitionsfreiheit vorgenommen, während Beschränkungen im Durchschnitt nur in etwa 20 Fällen zu verzeichnen waren (UNCTAD, 2007). Am aktuellen Rand lässt sich allerdings eine Zunahme von Maßnahmen zur Abschottung feststellen.

Neben multilateralen Abkommen gibt es eine Vielzahl regionaler, sektoraler und bilateraler Abkommen, die auf den Zu- und Abfluss von Direktinvestitionen einen Einfluss ausüben. Im Rahmen

multilateraler Investitionsabkommen sollen die Rahmenbedingungen des internationalen Kapitalverkehrs für eine große Anzahl an Ländern vereinheitlicht und verbessert werden. Besonders erstrebenswert wäre ein *MAI (Multilateral Agreement on Investment)*, um dessen Etablierung sich die OECD lange Zeit bemühte. Die OECD kann als einer der wichtigsten Akteure für die Verhandlung internationaler Investitionsregelungen betrachtet werden, verantwortlich ist vor allem das *OECD Investment Committee*. Der *OECD Code of Liberalisation of Capital Movements* ist ein multilateraler Rahmen für die Liberalisierung des Kapitalverkehrs und regelt neben reinen Finanzinvestitionen auch die ausländischen Direktinvestitionen. Die *OECD Declaration on International Investment and Multinational Enterprises* bezweckt mittels einer Reihe von Verhaltensregeln eine Gleichbehandlung nationaler, multinationaler und ausländischer Unternehmen sowie eine Erleichterung internationaler Verflechtungen durch den Abbau widersprüchlicher oder restriktiver Anforderungen an multinationale Unternehmen (Steyt, 2006). Weitere internationale Abkommen, die den internationalen Kapitalverkehrs regeln, sind beispielsweise: TRIMS *(Agreement on Trade Related Investment Measures)*, eine Vereinbarung zum Abbau investitionsfeindlicher Maßnahmen wie nationaler Mindestanteile; GATS (*General Agreement on Trade in Services*), eine Vereinbarung zur Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte, die Regelungen zur Erleichterung von Handel und Investitionen bietet; TRIPS *(Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights)*, ein umfangreiches multilaterales Abkommen, welches den Bereich der Schutzrechte abdeckt. Viele **regionale Integrationsabkommen** beinhalten Regelungen zur Kapitalverkehrs- und Investitionsfreiheit. Als fortschrittlichste regionale Organisation die Deregulierung zwischenstaatlicher Verflechtungen betreffend wird die EU angesehen. Hier besteht ein weitgehend freier Verkehr von Kapital, Gütern, Personen und Dienstleistungen. Doch nicht nur zwischen den Mitgliedstaaten herrscht ein hoher Liberalisierungsgrad, gegenüber Drittstaaten wird ebenfalls ein vergleichbarer Offenheitsgrad angestrebt. Zudem bestehen mit anderen Ländern oder regionalen Organisationen bilaterale Abkommen. Als Beispiele sind die ASEAN *(Association of Southeast Asian Nations)*, einige EMAA-Staaten (*Euro-Mediterranes Assoziierungsabkommen*), ACP-Länder *(African Caribbean Pacific)* und der Mercosur *(Mercado Común del Sur/*Gemeinsamer Markt des Südens*)* zu nennen. Die NAFTA *(North American Free Trade Agreement)* fordert explizit die Nicht-Diskriminierung von Investoren aus einem Mitgliedsland. In den Vereinigten Staaten gibt es des Weiteren die OAS *(Organization of American States)*, welche mit Hilfe der FTAA *(Free Trade Area of the Americans)* die Freiheit von Handel und Investitionstätigkeit ihrer Mitgliedsländer sichert. Die EFTA *(European Free Trade Association)* regelt den freien Kapitalverkehr nicht nur unter den Mitgliedstaaten Island, Norwegen, Schweiz und Liechtenstein, sondern zudem mit einigen Drittländern, beispielsweise Singapur. Vor allem in letzter Zeit spielt die Kooperation von Entwicklungsländern beziehungsweise Schwellenländern untereinander eine zunehmende Rolle (zum Beispiel: ASEAN, CAD *(Comunidad Andina de Naciones, Andenpakt)*, CARICOM *(Caribbean Community and Common Market)*, Mercosur und viele mehr) (UNCTAD, 2006). Die häufigste Form von Regelungen der Kapitalverkehrsfreiheit sind **bilaterale Vereinbarungen**. Deutschland beispielsweise hatte zum 1. Juni 2006 Abkommen mit 133 Ländern unterzeichnet, von denen 116 bereits in Kraft getreten waren. Eine Reihe dieser Vereinbarungen datiert auf den Beginn der 1960er Jahre, das älteste gar auf das Jahr 1959 (Pakistan) (UNCTAD, 2007). Doppelbesteuerungsabkommen können im weiteren Sinn ebenso zu den bilateralen Investitionsabkommen gezählt werden, Anfang 2007 bestanden solche zwischen Deutschland und 104 Staaten.

598. Die OECD berechnet einen aggregierten Indikator der Investitionsbeschränkungen, in dem Investitionshemmnisse nicht nur gezählt, sondern zusätzlich gewichtet werden. Die Gewichtung berücksichtigt, dass einige Hindernisse gravierendere Folgen als andere haben. Beispielsweise stellen Eigentumsbeschränkungen und Genehmigungspflichten höhere Hürden dar als Regulierungen über den Anteil heimischer und ausländischer Arbeitskräfte. Zudem erlaubt dieser Indikator eine Differenzierung der Auflagen für Direktinvestitionen nach spezifischen Sektoren. Die am stärksten beschränkten Sektoren sind die Energie-, Transport- und Telekommunikationsindustrie sowie das Finanzwesen. Doch selbst diese Sektoren, die oftmals aus Sicherheitsgründen von einer Liberalisierung der Märkte ausgenommen wurden, weisen eine deutliche Deregulierungstendenz auf (Schaubild 86, Seite 394).

Schaubild 86



599. Der Befund einer allgemeinen Liberalisierung des Kapitalverkehrs gilt für alle OECD-Länder (Schaubild 87). Innerhalb der EU ist der Abbau von Hemmnissen für Direktinvestitionen auf die Verankerung der Kapitalverkehrsfreiheit als eine der Grundfreiheiten zurückzuführen. Sogar in Deutschland, das im internationalen Vergleich ohnehin bereits ein offenes Kapitalverkehrsregime pflegt, wurden zwischen den Jahren 1980 und 2000 die Regulierungen in etwa halbiert. Im Jahr 2000 gehörte Deutschland mit dem Vereinigten Königreich, Irland und den Niederlanden zu der Spitzengruppe der offenen Länder.

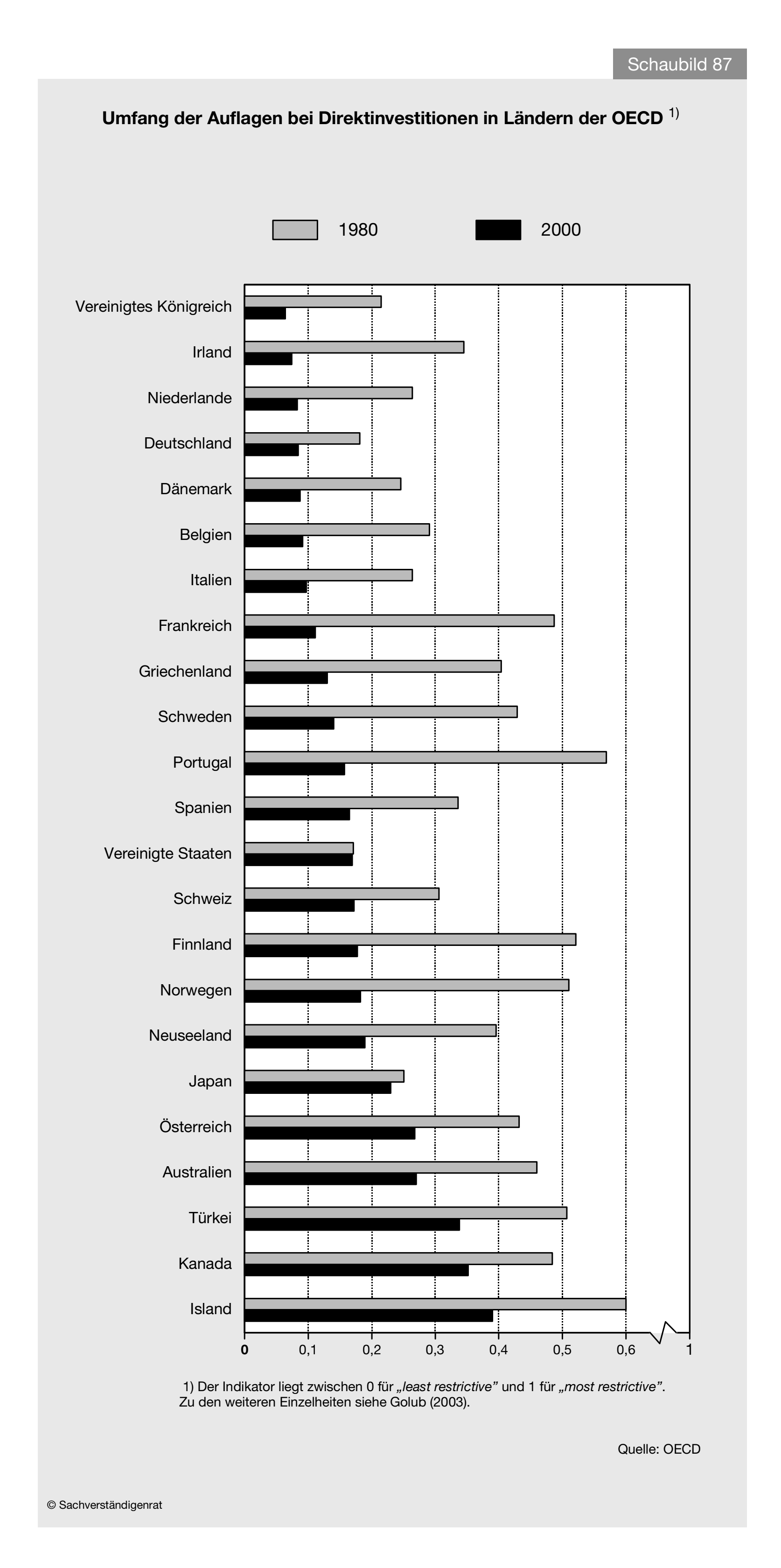
Wie oben gezeigt, ist die Position Deutschlands nicht etwa mit Naivität, sondern mit Eigeninteresse erklärbar. Als exportorientiertes Land wusste man schon früh, die internationale Verflechtung der Wirtschaft zu nutzen und erkannte, dass eine verstärkte internationale Arbeitsteilung und eine intensivere Kapitalverflechtung zwei Kehrseiten ein und derselben Medaille sind. Deutsche Unternehmen waren und sind immer noch darauf angewiesen, weltweit offene Türen vorzufinden.

Ein möglicher Einwand könnte sein, dass sich das deutsche Interesse insofern gewandelt hat, als dass nun neue Akteure auf den internationalen Kapitalmärkten, insbesondere ausländische Staatsfonds, aufgetreten sind.

III. Staatsfonds: Neue Akteure auf internationalen Kapitalmärkten?

600. Mit der Ankündigung Chinas, einen Fonds mit einem Anlagevolumen in Höhe von 200 Mrd US-Dollar aufzulegen, gerieten Staatsfonds als scheinbar neue Akteure auf internationalen Kapitalmärkten in jüngster Zeit in den Blick einer breiteren Öffentlichkeit. Tatsächlich war die Gründung eines Staatfonds keinesfalls ein Novum, und China folgte vielmehr dem Beispiel anderer

Schaubild 87



Länder, die solche Fonds seit mehreren Jahrzehnten betreiben. Singapur gründete schon im Jahr 1981 die Government of Singapore Investment Corporation, und die Kuwait Investment

Authority (KIA) besteht bereits seit dem Jahr 1953. In Norwegen werden seit langem die Überschüsse aus der Förderung und dem Verkauf von Erdöl und Erdgas dem Government Pension Fund – Global (GPFG) zugewiesen, der diese Mittel international anlegt. Weltweit gibt es über 40 Staatsfonds (Tabelle 55).

Tabelle 55

Staatsfonds im Jahr 2007[1)]

Fondsname	Land	Vermögen Stand 2007 in Mrd US-Dollar	Gründungsjahr	Finanzierungsquelle Commodities
Abu Dhabi Investment Authority (ADIA)	Vereinigte Arabische Emirate	875,0	1976	Ja (Öl)
Government of Singapore Investment Corporation (GIC)	Singapur	330,0	1981	Nein
Government Pension Fund - Global (GPFG)	Norwegen	322,0	1990	Ja (Öl)
Verschiedene Fonds	Saudi-Arabien	300,0	-	Ja (Öl)
Kuwait Investment Authority (KIA)	Kuwait	250,0	1953	Ja (Öl)
China Investment Company Ltd.	China	200,0	2007	Nein
Hong Kong Monetary Authority Investment Portfolio	Hong Kong (China)	140,0	1998	Nein
Stabilization Fund of the Russian Federation (SFRF)	Russland	127,0	2003	Ja (Öl)
Central Huijin Investment Corp.	China	100,0	2003	Nein
Temasek Holdings	Singapur	108,0	1974	Nein
Australian Government Future Fund (AGFF)	Australien	50,0	2004	Nein
Reserve Fund	Libyen	50,0	-	Ja (Öl)
Qatar Investment Authority (QIA)	Katar	40,0	2000	Ja (Öl)
Alaska Permanent Reserve Fund Corporation (APRF)	Vereinigte Staaten	40,0	1976	Ja (Öl)
Brunei Investment Agency (BIA)	Brunei	35,0	1983	Ja (Öl)
National Pensions Reserve Fund (NPRF)	Irland	29,0	2001	Nein
Reserve Fund	Algerien	25,0	-	Ja (Öl)
Korea Investment Corporation (KIC)	Südkorea	20,0	2006	Nein
Khazanah Nasional BHD (KNB)	Malaysia	18,0	1993	Nein
Kazakhstan National Fund (KNF)	Kasachstan	18,0	2000	Ja (Öl, Gas, Metalle)
Alberta Heritage Fund (AHF)	Kanada	17,0	1976	Ja (Öl)
Taiwan National Stabilization Fund (TNSF)	Taiwan	15,0	2000	Nein
New Mexico State Investment Office Trust Funds	Vereinigte Staaten	15,0	1958	Nein
Foreign Exchange Reserve Fund	Iran	15,0	1999	Ja (Öl)
Excess Crude Account	Nigeria	11,0	2004	Ja (Öl)
New Zealand Superannuation Fund	Neuseeland	10,0	2003	Nein
State General Stabilization Fund (SGSF)	Oman	8,2	1980	Ja (Öl, Gas)
Economic and Social Stabilization Fund (ESSF)	Chile	6,0	2007	Ja (Kupfer)
Pula Fund	Botsuana	4,7	1993	Ja (Diamanten u. a.)
Permanent Wyoming Mineral Trust Fund (PWMTF)	Vereinigte Staaten	3,2	1974	Ja (Mineralien)
Government Petroleum Insurance Fund (GPIF)	Norwegen	2,6	1986	Ja (Öl)
State Oil Fund	Aserbaidschan	1,5	1999	Ja (Öl)
Zusammen		**3 186,2**		

1) Staatsfonds mit mindestens 1 Mrd US-Dollar Vermögen.

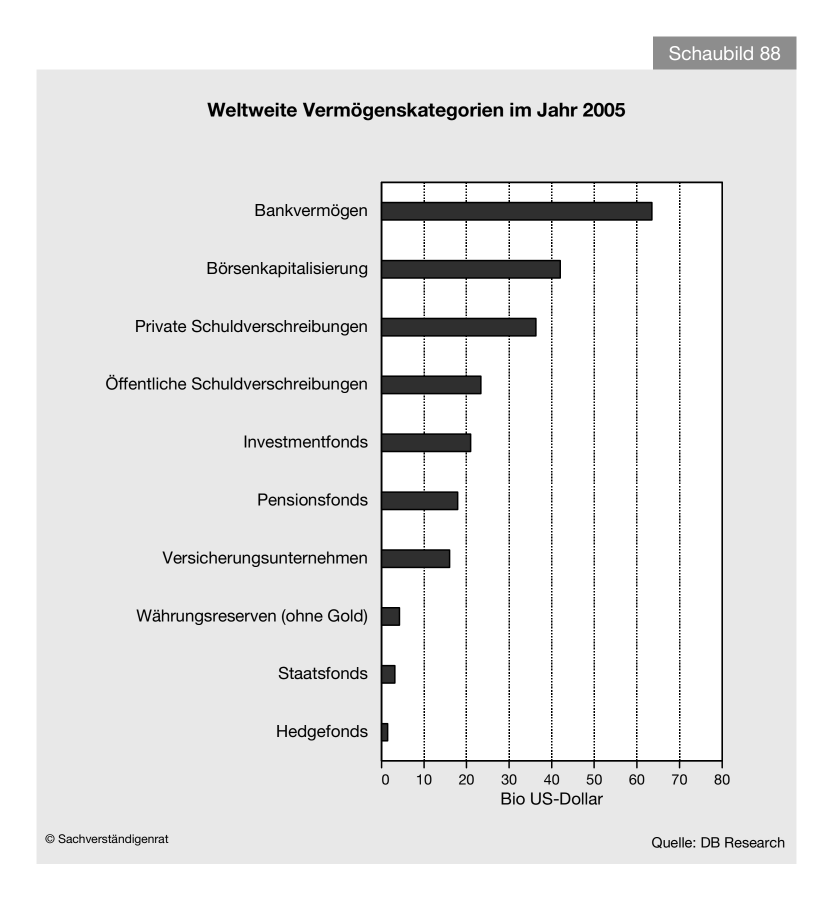
Quelle: DB Research

601. Die chinesische Entscheidung jedoch vermochte die Phantasie zu beflügeln und somit für Unruhe zu sorgen. Wenn ein großes Land wie China beginnt, sich bei Unternehmen anderer Länder einzukaufen, so wird dies als Bedrohung wahrgenommen. Der Eindruck verstärkt sich, wenn die Mittelausstattung der neuen Anlagegesellschaft – und mehr noch die im Hintergrund stehenden Währungsreserven von deutlich über 1 000 Mrd US Dollar – in Relation gesetzt wird zum Börsenwert einzelner Unternehmen, etwa der Börsenkapitalisierung des größten deutschen Energieversorgers E.ON, die sich auf über 80 Mrd Euro beläuft. Einem Staatsfonds mit jener Mittelausstattung

wäre es – so wird gemutmaßt – ein Leichtes, durch eine substanzielle Beteiligung maßgeblichen Einfluss auf ein deutsches Großunternehmen zu gewinnen.

602. Staatsfonds der genannten **Größenordnung** gibt es indes seit langem, und von ihnen sind bislang keine größeren Bedrohungen für deutsche Unternehmen ausgegangen. Der neue chinesische Staatsfonds ist kleiner als der norwegische GPFG (rund 322 Mrd US-Dollar) oder CalPERS, der Pensionsfonds des US-Bundesstaates Kalifornien (rund 250 Mrd US-Dollar). Im Vergleich zu den Vermögen, die von Versicherungen, Pensionsfonds oder Investmentfonds angelegt werden, sind Staatsfonds noch immer kleine Akteure (Schaubild 88). Die genannten Zahlen relativieren sich zudem, wenn sie mit den entsprechenden Volumina weltweit operierender privater Finanzinstitutionen verglichen werden. So beläuft sich allein das von der weltweit größten Institution in diesem Bereich – der Union Bank of Switzerland (UBS) – verwaltete Finanzvermögen auf einen Wert zwischen 2 000 und 3 000 Mrd US-Dollar und entspricht somit in etwa dem, was derzeit als Vermögen aller Staatsfonds zusammen veranschlagt wird. Als Finanzinvestoren legen diese Institutionen Wert auf eine Diversifizierung und eine gewisse Liquidität ihrer Anlagen. Eine Konzentration von Mitteln in dem Maße, wie dies zum Erwerb der Kontrolle über ein deutsches Großunternehmen erforderlich wäre, würde diesen Zielen zuwider laufen.

Schaubild 88



603. Als Staatsfonds bezeichnet man Investmentfonds oder Investmentagenturen, die staatliche Devisenreserven organisatorisch getrennt von der traditionellen Verwaltung von Währungsreserven anlegen. Ein aktives Management, das teilweise auf externe Anlageverwalter übertragen wird,

soll risikoreichere sowie längerfristige Anlagen tätigen und höhere Erträge erwirtschaften, als dies bei einem reinen Währungsreservenmanagement möglich wäre.

Staatsfonds speisen sich typischerweise aus zwei **Einnahmequellen**: *Non-Renewable Funds* beziehungsweise *Commodity Funds* beziehen ihre Einnahmen aus den Exporterlösen von Rohstoffen, zum Beispiel Erdöl oder Erdgas, die direkt oder indirekt über spezielle Steuern oder Zölle an die Fonds abgeführt werden und die in den Erdöl exportierenden Ländern schon vor Jahrzehnten eingerichtet wurden. *Renewable Funds* beziehungsweise *Non-Commodity Funds* finanzieren sich durch die Übertragung eines Teils der offiziellen Währungsreserven. Diese können durch hohe Leistungsbilanzüberschüsse entstanden sein, die nicht im Zusammenhang mit Rohstoffexporten stehen müssen. Unabhängig von der Einnahmequelle, aus der sich Staatsfonds speisen, sind sie in der Regel das Resultat eines Ersparnisüberschusses und damit Ausdruck des Wunsches, den zukünftigen Konsum erhöhen oder sich zumindest gegen Konsumschwankungen absichern zu können.

604. Zu den primären Zielen von Staatsfonds gehört der Aufbau eines **Kapitalstocks für künftige Generationen**. *Savings Funds* oder *Heritage Funds* sollen primär bei der Bewältigung derjenigen finanziellen Herausforderungen helfen, die sich durch eine alternde Bevölkerung und aus den erwarteten Rückgängen der Einnahmen aus endlichen Rohstoffressourcen ergeben. Leistungsbilanzüberschüsse und der Aufbau von Forderungen im Ausland können volkswirtschaftlich sinnvoll sein, wenn es darum geht, für ein zukünftiges Nachlassen der Wirtschaftskraft Vorsorge zu tragen. Aus diesem Grund befinden sich die größten Staatsfonds in den Ländern, die durch die Förderung und den Export von Öl oder Gas hohe Leistungsbilanzüberschüsse erwirtschaftet haben. Die weltweite Anlage dieser Überschüsse soll dafür sorgen, dass der Reichtum der entsprechenden Länder die Öl- und Gasvorkommen überdauert, indem mit der Zeit die Erträge aus internationalen Kapitalanlagen an die Stelle der Rohstofferträge treten. Der Teil der Einnahmen aus den endlichen Ressourcen der Exportländer, der für zukünftige Generationen gespart wird, dient somit einer intergenerativen Umverteilung.

Eine Beschränkung der Kapitalimporte aus Überschussländern, etwa in Form einer Genehmigungspflicht für bestimmte Investitionen von Staatsfonds aus Russland oder den arabischen Ländern, wird dort die Frage aufwerfen, ob die Förderung und der Verkauf großer Mengen an Öl und Gas selbst dann noch sinnvoll ist, wenn ihnen die Käufer bei der Verwendung der Erlöse Steine in den Weg legen. Der intertemporale Tausch von Öl oder Gas gegen Kapitalerträge in der Zukunft würde durch Investitionshemmnisse für die Besitzer von Öl- und Gasvorkommen weniger attraktiv. Derjenige, der heute vor Staatsfonds warnt, muss damit rechnen, dass er morgen Anlass haben wird, über Spekulanten zu schimpfen, die den Ölpreis treiben, doch sollte er berücksichtigen, dass zwischen der Intervention zur Beschränkung der Rechte von Staatsfonds und der Bereitschaft, Öl oder Gas zu liefern, ein unmittelbarer Zusammenhang besteht.

605. Ein weiterer Grund für die Einrichtung von Staatsfonds ist die makroökonomische **Stabilisierung bei Preisschwankungen** von Rohstoffen. Durch die Entkopplung von volatilen Rohstoffeinnahmen und Staatsausgaben soll einer prozyklisch wirkenden Fiskalpolitik entgegengesteuert werden. Zudem kann die Transmission von Rohstoffpreisschocks auf die Geldpolitik, die Preise

und den nominalen Wechselkurs gedämpft werden. Schließlich dienen Stabilisierungsfonds dazu, ein typisches Problem von Ressourcen exportierenden Ländern abzumildern, nämlich die reale Aufwertung und die damit einhergehende Schrumpfung des traditionellen Exportsektors (so genannte „Holländische Krankheit“).

Ein drittes verbreitetes Ziel von Staatsfonds ist die **Entwicklung** der heimischen Wirtschaft zum Beispiel durch Infrastrukturinvestitionen oder durch die Förderung von Unternehmen. Bei der Verausgabung von Fondsmitteln im Inland können sich jedoch Konflikte mit der Stabilisierungspolitik und möglichen Wechselkurszielen ergeben.

606. Die unterschiedlichen Zielsetzungen äußern sich zudem in der **Anlagestrategie**. Stabilisierungsfonds verfolgen hauptsächlich ein makroökonomisches Stabilisierungsziel und legen ihre Mittel tendenziell kurzfristig in liquiden Wertpapieren an. Entwicklungsfonds hingegen legen primär im Inland, Fonds, die den Aufbau eines Kapitalstocks verfolgen, längerfristig und international diversifiziert an.

Die zuletzt genannten Staatsfonds sollten ein Interesse daran haben, einen möglichst hohen Kapitalstock aufzubauen und eine **möglichst hohe Rendite** zu erwirtschaften. Die Vermutung, Staatsfonds würden systematisch ihr Vermögen verschleudern, indem sie Unternehmen zu teuer einkauften und dabei große Klumpenrisiken eingingen, wird in der Regel nicht zutreffend sein. Aufgrund ihrer Zielsetzungen, einen Kapitalstock aufzubauen, sind Staatsfonds langfristige Investoren, ähnlich wie Pensionsfonds. Der bereits erwähnte norwegische GPFG beispielsweise investiert nach einer klar definierten Anlagestrategie, und seine Positionen sind international diversifiziert, bei ausländischen Unternehmen werden nur Minderheitsbeteiligungen eingegangen. Der GPFG informiert die Bevölkerung umfassend und zeitnah über die Erträge aus den Anlagen, denn es handelt sich um Volksvermögen, über dessen Verwaltung Rechenschaft abzugeben ist.

Andere Staatsfonds weisen eine weniger ausgeprägte Transparenz auf. Zum Beispiel ist die Anlagestrategie der am 29. September 2007 gegründeten China Investment Corporation (CIC) noch nicht publiziert worden. Bekannt ist allerdings, dass die Regierung mehrere Ziele verfolgt. Erstens soll die Rendite der Währungsreserven, die zurzeit mehrheitlich in US-Staatsanleihen investiert sind, gesteigert werden. Zweitens soll die CIC dazu dienen, der chinesischen Wirtschaft Liquidität zu entziehen und die Inflation zu dämpfen. Dazu erwirbt die CIC Devisen von der Notenbank, erhält die dazu benötigten Mittel vom Finanzministerium, das im Gegenzug eine spezielle Anleihe ausgibt und an chinesische Banken und Versicherer verkauft. Als drittes Ziel sollen chinesische Staatskonzerne gefördert werden. So hat die CIC im Oktober 2007 die Aktivitäten der Central Huijin Investment Ltd., dem Investmentarm der Notenbank, der schon in der Vergangenheit mehrmals Währungsreserven zur Rekapitalisierung von chinesischen Banken eingesetzt hat, übernommen. Dem Vernehmen nach sind beträchtliche Mittel für weitere Rekapitalisierungsmaßnahmen chinesischer Banken bereits vorgesehen. Angesichts dieser Ziele scheint es unwahrscheinlich, dass dieser Fonds als nächstes eines der großen deutschen Unternehmen aufkauft, denn damit wäre er einem beträchtlichen Klumpenrisiko ausgesetzt. Dass in China ein Druck auf den Fonds besteht, das Volksvermögen gewinnbringend anzulegen, zeigten die empörten Presseberichte, nachdem der Fonds als erste Auslandsinvestition 3 Mrd US-Dollar (nota bene ohne Stimmrechte) in die mittler-

weile börsennotierte *Private-Equity*-Gesellschaft Blackstone investiert und in den ersten Wochen etwa ein Fünftel des Wertes verloren hatte.

607. Mittlerweile haben sich Länder mit großen Staatsfonds zusammengefunden, um den wilden Vermutungen über ihre Motive und Strategien entgegenzuwirken. Im Rahmen des Internationalen Währungsfonds soll ein Verhaltenskodex *(Code of Conduct)*, erarbeitet werden, der die Transparenz der Staatfonds erhöht.

Generell sollten weitergehende Regulierungen von Staatsfonds (so sie sich als erforderlich herausstellen sollten) nicht auf der nationalen, sondern auf der internationalen Ebene verfolgt werden. Die Bestrebungen, im Rahmen des Internationalen Währungsfonds die Transparenz ausländischer Staatfonds zu erhöhen, sollten weiter unterstützt werden. Möglicherweise könnten die größten Bedenken gegenüber einem feindseligen Verhalten solcher Fonds durch einen Verhaltenskodex ausgeräumt oder zumindest besänftigt werden.

IV. Europarechtliche Schranken

608. Unabhängig davon wie die ökonomische Begründung einer Investitionsbeschränkung beurteilt wird, ist zu beachten, dass die staatlichen Interventionsmöglichkeiten durch die europarechtlichen Rahmenbedingungen begrenzt werden. Ansonsten besteht das Risiko, dass in Deutschland beschlossene Interventionen vom Europäischen Gerichtshof untersagt werden. In der politischen Diskussion hört man zwar regelmäßig, andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union, vor allem Frankreich, schützten ihre Großunternehmen ebenfalls. Jedoch ist die überwiegende Zahl dieser Schutzmaßnahmen vom Europäischen Gerichtshof untersagt worden.

609. Als grundlegende Rechtsvorschriften sind vor allem **Artikel 56 (Kapitalverkehrsfreiheit)** und **Artikel 43 (Niederlassungsfreiheit)** des EG-Vertrags zu beachten. Nach Artikel 56 EG-Vertrag sind alle Beschränkungen des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten der EU sowie zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern verboten. Zwar lässt Artikel 58 des EG-Vertrags bestimmte Ausnahmen von diesem Verbot zu, doch legt der Europäische Gerichtshof die Grundfreiheiten des EG-Vertrags extensiv aus und setzt sehr enge Grenzen für die Ausnahmen. Insbesondere könne ihre Reichweite nicht einseitig von den Mitgliedstaaten festgelegt werden und unterliege der Kontrolle durch die Gemeinschaftsinstitutionen. Versuche von Mitgliedstaaten, bei bestimmten Unternehmen oder Wirtschaftszweigen öffentliche Belange in Form von Sondervorschriften für Unternehmensverfassung und Unternehmenskontrolle geltend zu machen, werden vom Gerichtshof nicht gänzlich abgelehnt, aber doch an sehr restriktive Bedingungen geknüpft.

610. Nicht von Belang ist in diesem Zusammenhang die in Artikel 295 EG-Vertrag festgelegte Neutralität des EG-Vertrags gegenüber der Eigentumsordnung. Diese Rechtsvorschrift besagt, dass der Vertrag keinen Einfluss auf die Trennung zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen hat. Insbesondere gibt es keinen, etwa durch die Kapitalverkehrsfreiheit gebotenen europarechtlichen Zwang zur Privatisierung öffentlicher Unternehmen. Ist ein Unternehmen aber privatisiert, so sind die für private Unternehmen geltenden Vertragsvorschriften anzuwenden. Sofern die betreffenden Staaten nach der Privatisierung ein öffentliches Interesse an den betreffenden Unternehmen

durch Sonderregeln geltend machen wollen, sind sie gehalten, die vom EG-Vertrag dafür gesetzten Grenzen zu beachten.

611. Die **Rüstungsindustrie** bildet in diesem Zusammenhang die Ausnahme, die die Regel bestätigt. Nach Artikel 296 EG-Vertrag kann jeder Mitgliedstaat die seines Erachtens für die Wahrung seiner Sicherheitsinteressen notwendigen Maßnahmen ergreifen, soweit sie die Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial oder den Handel damit betreffen. Diese Bestimmung ist der Grund dafür, dass die in § 7 Absatz 2 Nr. 5 des deutschen Außenwirtschaftgesetzes vorgesehene Möglichkeit der staatlichen Beschränkung des Erwerbs von Unternehmen der Rüstungsindustrie oder Beteiligungen an solchen Unternehmen nicht im Widerspruch zum EG-Vertrag steht. Dass die Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial und der Handel damit ausdrücklich von den Beschränkungen der mitgliedstaatlichen Souveränität durch den EG-Vertrag ausgenommen sind, bedeutet allerdings auch, dass die für die Rüstungsindustrie geltenden Bestimmungen nicht ohne weiteres auf Unternehmen anderer Wirtschaftszweige ausgedehnt werden können, für die es eine solche vertragliche Ausnahmebestimmung nicht gibt. Äußerungen im politischen Raum, man solle doch einfach die für die Unternehmen der Rüstungsindustrie geltenden Regeln auf andere Unternehmen von strategischer Bedeutung ausdehnen, verkennen diesen Unterschied der europarechtlichen Rahmenbedingungen.

612. Von den in **Artikel 58 EG-Vertrag** genannten Ausnahmen von der Kapitalverkehrsfreiheit ist im gegenwärtigen Zusammenhang vor allem die in Absatz 1 (b) genannte Möglichkeit von Interesse, dass die Mitgliedstaaten „Maßnahmen … ergreifen, die aus Gründen der **öffentlichen Ordnung und Sicherheit** gerechtfertigt sind". Der Begriff der öffentlichen Ordnung und Sicherheit wird, wie bereits erwähnt, vom Europäischen Gerichtshof **eng ausgelegt**. Rein wirtschaftliche Belange oder Ziele der Wirtschaftspolitik fallen nach Auffassung des Gerichtshofs nicht darunter. Dies zeigt ein Verfahren gegen Portugal, das im Zusammenhang mit der Privatisierung von Staatsunternehmen Beschränkungen für Beteiligungen ausländischer Investoren an bestimmten Unternehmen einführen wollte. Die mit dieser Beschränkung verfolgten Ziele – die Einflussnahme auf die Wahl der strategischen Partner der Unternehmen, die Stärkung wettbewerblicher Strukturen in den Märkten und die Verbesserung der Effizienz – wurden nicht als Gründe der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Sinne des Artikel 58 EG-Vertrag anerkannt. Die Sicherheit der Energieversorgung eines Landes dagegen kann einen solchen Grund darstellen, „da nicht nur das Funktionieren seiner Wirtschaft, sondern vor allem auch das seiner Einrichtungen und seiner wichtigen öffentlichen Dienste und selbst das Überleben seiner Bevölkerung" davon abhängen. Hier stellt das Gericht ausdrücklich darauf ab, dass das Interesse an einer Mindestversorgung mit Energie „über Erwägungen rein wirtschaftlicher Art" hinausgeht (Rechtssache 72/83).

613. Der Begriff der Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit wird vom Gericht extensiv ausgelegt. Da der Vertrag selbst diesen Begriff nicht weiter spezifiziert, greift der Europäische Gerichtshof regelmäßig auf die im Anhang zur Kapitalverkehrs-Richtlinie von 1988 enthaltene Nomenklatur zum Kapitalverkehr zurück. Darin wird der Erwerb von Aktienpaketen, die dem Erwerber die Möglichkeit geben, an der Verwaltung oder Kontrolle eines Unternehmens teilzuhaben, den Direktinvestitionen zugerechnet. Nach Auffassung des Gerichts ergibt sich hieraus, dass eine staat-

liche Beschränkung dieser Möglichkeit der Teilhabe an Verwaltung und Kontrolle den potenziellen Erwerber entmutigt und somit als Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit zu betrachten ist.

614. Wenn eine Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit durch einen Mitgliedstaat durch die Ausnahmeklausel des Artikel 58 EG-Vertrag gerechtfertigt werden soll, so besteht das Gericht darauf, dass die betreffende Maßnahme dem Verhältnismäßigkeitsprinzip genügt: Sie muss für den genannten Zweck geeignet sein, und sie darf nicht über das hinausgehen, was zum Erreichen dieses Zwecks erforderlich ist. Für Unternehmen außerhalb des Rüstungssektors ergeben sich daher **folgende Grundregeln** aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs:

- Beschränkungen der Kapitalverkehrsfreiheit durch mitgliedstaatliche Sonderregeln über die Beteiligung an bestimmten Unternehmen sind nicht grundsätzlich ausgeschlossen, sondern können zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit eingesetzt werden. Jedoch ist dieser Begriff eng auszulegen. Rein wirtschaftliche oder wirtschaftspolitische Ziele genügen nicht, auch nicht ein allgemeiner Verweis auf die Ziele staatlicher Politik. Für das spezifische Ziel einer Sicherung der Energieversorgung dagegen kann die Kapitalverkehrsfreiheit unter Umständen beschränkt werden.

- Sonderregeln müssen für die Wahrung des angegebenen öffentlichen Interesses geeignet, notwendig und verhältnismäßig sein. Es darf nicht der Fall sein, dass das betreffende öffentliche Interesse genauso gut durch andere, die Kapitalverkehrsfreiheit nicht verletzende Eingriffe wahrgenommen werden könnte. Zu denken ist insbesondere an Eingriffe der sektorspezifischen Regulierung zur Durchsetzung des öffentlichen Interesses in den Netzindustrien und an die wettbewerbsrechtliche Fusionskontrolle zur Durchsetzung des öffentlichen Interesses an wettbewerblichen Marktstrukturen.

- Die Sonderregeln dürfen nicht diskriminatorisch angewandt werden. Untersagt ist insbesondere eine unterschiedliche Behandlung von Inländern und Ausländern, ferner eine unterschiedliche Behandlung von privaten und öffentlichen Unternehmen.

- Die Sonderregeln und der Modus ihrer Anwendung müssen transparent und justiziabel sein; auf keinen Fall dürften vage Formulierungen eine willkürliche Anwendung erlauben.

615. In den vom europäischen Gerichtshof entschiedenen Fällen ging es um folgende Arten von Sonderregeln:

- Beschränkungen ausländischer Beteiligungen an bestimmten Arten von Unternehmen (Portugal);
- Genehmigungspflichten für das Überschreiten von kritischen Anteilsschwellen bei bestimmten Arten von Unternehmen (Frankreich);
- Staatliche Vetorechte bei strategisch bedeutsamen Entscheidungen bestimmter Arten von Unternehmen (Frankreich, Italien, Spanien, Vereinigtes Königreich),
- Staatliche Vetorechte bei bestimmten Veräußerungen von Kapitalanteilen (Frankreich, Vereinigtes Königreich);
- Staatliche Vetorechte bei Entscheidungen über den Transfer bestimmter, für die Energieversorgung wichtiger technischer Installationen (Belgien);
- Stimmrechtsbeschränkungen für private oder für ausländische öffentliche Anteilseigner (Vereinigtes Königreich, Italien).

Zu den Unternehmen gehörten unter anderem eine Erdölgesellschaft in Frankreich (Elf Aquitaine), verschiedene Elektrizitäts- und Gasversorger in Belgien und Italien, die spanische Telefongesellschaft, die für die britischen Flughäfen zuständige British Airports Authority, mithin Unternehmen, wie sie regelmäßig in der deutschen Diskussion genannt werden.

616. In allen bisherigen Verfahren außer dem gegen Belgien hat der Europäische Gerichtshof der Europäischen Kommission Recht gegeben und die jeweilige mitgliedstaatliche Vorschrift für unvereinbar mit dem Gemeinschaftsrecht erklärt. Im belgischen Fall ging es um *Golden Shares* des Staates in den Unternehmen Société Nationale de Transport par Canalisations und Société de Distribution du Gaz. Der Begriff *Golden Shares* bezeichnet ganz allgemein Bestimmungen, die besondere, über die Rechte gewöhnlicher Anteilseigner weit hinausgehende Befugnisse verleihen, beispielsweise Vetorechte oder die Möglichkeit, eigene Vertreter in Leitungsgremien des Unternehmens zu entsenden. Konkret sah das belgische Gesetz vor, dass die betroffenen Unternehmen den zuständigen Minister im Vorhinein über jeden vorgesehenen Besitzerwechsel bei ihren Netzen unterrichten müssten und dieser dann Einspruch erheben könnte. Ferner gab das Gesetz dem Minister die Befugnis, zwei Vertreter in die Leitungsgremien der Unternehmen zu senden, auf deren Vorschlag er Beschlüsse dieser Gremien, die der nationalen Energiepolitik zuwiderliefen, annullieren könnte. Das Gericht beurteilte diese Regelungen als restriktiv, akzeptierte sie aber dennoch aufgrund folgender Argumente:

- Es gab keine Genehmigungspflicht, sondern nur ein staatliches Einspruchsrecht, dessen Wahrnehmung an klare Regeln, insbesondere hinsichtlich der zu wahrenden Fristen gebunden war.

- Die staatlichen Einspruchsrechte bezogen sich nur auf bestimmte Arten von Entscheidungen über bestimmte Vermögenswerte, nämlich die Netze, nicht aber auf die Unternehmenspolitik insgesamt.

- Die betroffenen Unternehmen konnten gegen die Wahrnehmung der staatlichen Einspruchsrechte durch den Minister die Gerichte anrufen.

617. Dagegen lehnte der Europäische Gerichtshof die *Golden Shares* von Frankreich und dem Vereinigten Königreich bei Elf Aquitaine und der British Airports Authority ab. Frankreich hatte vorgetragen, die *Golden Share*s sei erforderlich, um sicherzustellen, dass die Elf Aquitaine gehörenden Erdölreserven im Ausland gegebenenfalls für die französische Energieversorgung zur Verfügung ständen. Der Europäische Gerichtshof akzeptierte das Anliegen als solches, monierte aber, dass die für den Erwerb kritischer Anteile an Elf Aquitaine und für bestimmte Transaktionen vorgesehenen Genehmigungspflichten nicht genau auf diesen Zweck zugeschnitten waren und dass die vorgesehenen Genehmigungsverfahren zu wenig Schutz gegenüber willkürlicher und missbräuchlicher Ausübung der staatlichen Sonderrechte boten. Aus demselben Grund verwarf der Gerichtshof im Jahr 2003 die *Golden Shares* des Vereinigten Königreichs bei der *British Airports Authority*.

618. In Anbetracht dieser Präzedenzfälle ist damit zu rechnen, dass jeglicher Versuch, den Erwerb von Anteilen ausländischer Investoren an deutschen Unternehmen einer Genehmigungspflicht zu unterwerfen oder die Einflussnahme ausländischer Investoren auf deutsche Unternehmen durch

Golden Shares oder durch eine Genehmigungspflicht für strategisch wichtige Entscheidungen zu beschränken, vom Europäischen Gerichtshof verworfen werden wird. Geht es darum, ein Technologieunternehmen im Land zu halten, das als Wachstumsgarant gesehen wird, so wird der Europäische Gerichtshof ausführen, dass rein wirtschaftliche Belange keine Ausnahme von den Grundfreiheiten begründen. Dasselbe Argument wird zu hören sein, wenn man mit solchen Mitteln sicherstellen möchte, dass die von einem Flughafen ausgehenden Multiplikatorwirkungen für die Wirtschaftstätigkeit in der Umgebung nicht durch ausländische Einflussnahme zerstört werden. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs geht davon aus, dass der einzelne Mitgliedstaat solche Belange geltend machen kann, solange er kraft eigener Eigentumsrechte die Kontrolle an dem betreffenden Unternehmen besitzt, dass er sich aber dieser Möglichkeit begibt, wenn er das Unternehmen privatisiert. Daher spielte das Gemeinwohlinteresse an der Infrastrukturfunktion der Flughäfen bei der Beurteilung der *Golden Shares* des Vereinigten Königreichs bei der British Airports Authority überhaupt keine Rolle. Die British Airports Authority ist im Jahr 2006, drei Jahre nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs, von dem spanischen Unternehmen Ferrovial übernommen worden. In Anbetracht dieses Präzedenzfalls ist kaum vorstellbar, dass ein deutscher Versuch zum Schutz etwa der Fraport AG vor einer Übernahme aus dem Ausland vor dem Europäischen Gerichtshof Bestand hätte.

619. Derzeit läuft eine Reihe weiterer Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof. Eine Entscheidung ist in der aus deutscher Sicht besonders wichtigen Klage der Europäischen Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen der *Golden Shares* für Niedersachsen und den Bund wegen der Stimmrechtsbeschränkungen für andere Anleger im so genannten VW-Gesetz (Gesetz über die Überführung der Anteilsrechte an der Volkswagenwerk Gesellschaft mit beschränkter Haftung in private Hand) im Oktober 2007 gefallen. Wie erwartet, ist dabei der Europäische Gerichtshof seinen bisherigen Ansichten über *Golden Shares* und staatlich verordneten Stimmrechtsbeschränkungen treu geblieben und hat die beiden Sonderregelungen im VW-Gesetz für ungültig erklärt.

Aus deutscher Sicht ist weiterhin das Vertragsverletzungsverfahren von Interesse, das die Europäische Kommission gegen Spanien angestrengt hat, da die von Spanien im Zuge der Auseinandersetzungen um das Übernahmeangebot der E.ON AG für den spanischen Energieversorger Endesa verabschiedeten Schutzregeln gegen Artikel 56 des EG-Vertrages verstoßen. In Deutschland wird bei der Aussage „die anderen machen das ja auch“ gerne auf dieses Beispiel verwiesen. Jedoch ist davon auszugehen, dass die spanischen Regeln rechtlich nicht von Bestand sein werden.

620. Im Übrigen ist bei der Aussage **„die anderen machen das ja auch“** darauf hinzuweisen, dass der Europäische Gerichtshof wiederholt festgestellt hat, dass ein Mitgliedstaat die Erfüllung seiner Pflichten aus dem EG-Vertrag nicht mit der Begründung ablehnen kann, dass ein anderer Mitgliedstaat seiner entsprechenden Verpflichtung auch nicht nachkomme. Der Europäische Gerichtshof hat dies insbesondere im Hinblick auf die Grundfreiheiten, darunter die Kapitalverkehrsfreiheit, immer wieder betont.

Im Hinblick auf die hiesige Diskussion zum Thema Ausländische Staatsfonds ist das von der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof immer wieder hervorgehobene **Ver-**

bot der Diskriminierung von besonderer Bedeutung. Sowohl das Wort „Ausländisch" als auch das Wort „Staatsfonds" enthalten Elemente der Diskriminierung. Im Verfahren der Europäischen Kommission gegen Italien hat der Europäische Gerichtshof erklärt, sofern nicht überzeugende sachliche Gründe genannt würden, dürfe der Mitgliedstaat nicht zwischen privaten Investoren und ausländischen öffentlichen Investoren unterscheiden. Eine verschiedene Behandlung von Anlegern oder Anlagegesellschaften in einigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist europarechtlich ohnehin unzulässig. Eine unterschiedliche Behandlung von Anlegern oder Anlagegesellschaften mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union und Anlegern oder Anlagegesellschaften mit Sitz in einem dritten Land ist nach Artikel 56 EG-Vertrag ebenfalls verboten, kann aber nach Artikel 57 Absatz 1 EG-Vertrag erlaubt sein, wenn es die entsprechenden Regeln schon am 31. Dezember 1993 gab. Ansonsten könnte auch nach Artikel 57 Absatz 2 EG-Vertrag der Rat auf Vorschlag der Europäischen Kommission solche Regeln beschließen; dazu bedürfte es allerdings der Einstimmigkeit.

621. Jeglicher Versuch eines Mitgliedstaats oder der Europäischen Union insgesamt, die Tätigkeit von Anlegern oder Anlagegesellschaften mit Sitz in einem Drittland zu beschränken, muss der Möglichkeit Rechnung tragen, dass die betreffenden Anleger oder Anlagegesellschaften zum Zweck der Anlage von Mitteln in der Europäischen Union eine **Tochtergesellschaft** als juristische Person in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union gründen. Nach dem Wortlaut des Artikel 48 EG-Vertrag wäre diese Gesellschaft wie eine natürliche Person zu behandeln, die Angehörige des betreffenden Mitgliedstaats ist. Insofern käme sie voll in den Genuss des Diskriminierungsverbots des EG-Vertrages, und der Versuch, die Tätigkeit dieser Anleger in dem betreffenden Mitgliedstaat oder der Europäischen Union als Ganzes zu beschränken, würde unterlaufen.

Ein von Frankreich im Dezember 2005 erlassenes Dekret zur Genehmigungspflicht für ausländische Beteiligungen an Unternehmen, die in elf einzeln spezifizierten, für die öffentliche Ordnung, öffentliche Sicherheit oder Landesverteidigung wichtigen Sektoren tätig sind, sieht – unter Berufung auf Artikel 57 Absatz 1 EG-Vertrag –eine unterschiedliche Behandlung von Angehörigen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Angehörigen von Drittländern vor und ordnet dabei die in der Europäischen Union angesiedelten juristischen Personen mit Eigentümern in Drittländern den letzteren zu. Die Europäische Kommission hat geltend gemacht, dass sie diese Regelung als Verletzung von Artikel 43 des EG-Vertrages ansieht, und prüft derzeit die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen Frankreich.

Fazit

622. Aus den vorstehenden Überlegungen sind folgende Schlüsse zu ziehen:

- Allgemeine Genehmigungspflichten sind zumeist nicht europarechtskonform.

- Spezielle Melde- und Genehmigungspflichten, die bestimmte Unternehmen und bestimmte Maßnahmen betreffen, die für die öffentliche Ordnung und Sicherheit von Bedeutung sind, können möglicherweise mit dem Europarecht vereinbar sein, sofern sie eindeutig, eng definiert und justiziabel sind.

- Der Schaffung maßgeblicher Mitwirkungsrechte in Unternehmen bei weitgehender Aufgabe der Eigentümerposition (*Golden Shares*) sind zu Recht enge Grenzen gesetzt.

- Ein auf mitgliedstaatlicher Ebene unternommener Versuch, zwischen verschiedenen Investoren nach ihrer Herkunft zu diskriminieren, ist problematisch. Wenn die Bundesregierung und der Gesetzgeber die Beteiligung von Investoren aus Drittländern an Unternehmen in Deutschland beschränken wollten, so könnten sie dies auf praktikable Weise am ehesten im europäischen Verbund erreichen und zwar aufgrund eines einstimmigen Ratsbeschlusses. Selbst bei einem solchen Vorgehen bliebe es aber schwierig, ein Unterlaufen von Beteiligungsbeschränkungen über Artikel 48 EG-Vertrag, das heißt durch die Zwischenschaltung von bereits innerhalb der Europäischen Union domizilierten Tochtergesellschaften, zu verhindern.

Die Analyse des rechtlichen Rahmens hat gezeigt, dass das Europarecht eine hohe Messlatte für Abweichungen von der Kapitalverkehrsfreiheit auflegt, indem Sonderregeln eng definiert sein und objektiven und justiziabeln Kriterien folgen müssen. Dies spiegelt die ökonomische Perspektive, in der ebenfalls eine präzise Begründung für Eingriffe des Staates in die Eigentums- und Kontrollrechte erforderlich ist, wider.

V. Ökonomische Begründungen für Eingriffe

623. Grundsätzlich sind in einer freiheitlichen Ordnung Privatpersonen und private Unternehmen frei, ihre Entscheidungen nach eigenem Ermessen zu treffen. Solange sie die rechtlichen Rahmenbedingungen respektieren, sind sie keiner staatlichen Instanz rechenschaftspflichtig, insbesondere nicht für den materiellen Gehalt ihrer Entscheidungen. Diese Entscheidungsautonomie von Privatpersonen und privaten Unternehmen umfasst die Übertragung von Eigentum und Kontrolle an Vermögensgegenständen und an Unternehmensbeteiligungen oder Unternehmen. Staatliche Beschränkungen der Übertragung von Unternehmensanteilen beziehungsweise der mit dem Eigentum an Unternehmensanteilen verbundenen Kontrollrechte beschneiden diese Entscheidungsautonomie. Die im Grundgesetz fixierte Sozialpflichtigkeit privaten Eigentums lässt solche Beschränkungen grundsätzlich zu. Jedoch müssen sie dem **Gemeinwohl** dienen.

624. Aus ökonomischer Perspektive stellen Gemeinwohlinteressen, die wegen eines Marktversagens verletzt werden, Gründe für staatliche Eingriffe dar. Im vorliegenden Zusammenhang ist somit zu fragen, welche Gemeinwohlinteressen beispielsweise beim Verkauf eines größeren Anteils an einem Großunternehmen an einen chinesischen Staatsfonds – oder an irgendeinen anderen ausländischen Investor – betroffen wären. Betroffenheit über den Ausverkauf „unserer“ Unternehmen genügt nicht.

In diesem Zusammenhang ist zwischen **unternehmensspezifischen Gemeinwohlinteressen** und allgemeinen Gemeinwohlinteressen zu unterscheiden. Unternehmensspezifische Gemeinwohlinteressen sind solche, die aus der spezifischen Tätigkeit eines Unternehmens entstehen. Sie können sich einerseits aus dem spezifischen Vermögen (oder der Tätigkeit) eines bestimmten Unternehmens ergeben (öffentliche Interessen an der Daseinsvorsorge), etwa dem Leitungsnetz eines Energieversorgers, einem Hafens oder dem Schienennetz der Deutschen Bahn. Andererseits könnten unternehmensspezifische Gemeinwohlinteressen auch im Rahmen einer aktiven Industriepolitik

und der Schaffung „Nationaler Champions“ vorliegen, bei denen es um die Förderung und den Schutz bestimmter Branchen geht. Im folgenden ersten Unterabschnitt werden zunächst diese beiden Gemeinwohlformen behandelt.

Allgemeine Gemeinwohlinteressen sind demgegenüber solche, die sich auf alle Unternehmen gleichermaßen beziehen, und zwar unabhängig von deren jeweiligem Betätigungsfeld. Im Kontext der Beteiligung ausländischer Investoren an deutschen Unternehmen und der staatlichen Regulierung solcher Aktivitäten sind hier drei Aspekte zu nennen: erstens die Kapitalverkehrsfreiheit, die durch eine Regulierung zumindest partiell eingeschränkt wird; zweitens das Interesse Deutschlands als Standort von Unternehmen, das insbesondere durch eine Verlagerung im Anschluss an eine Übernahme betroffen ist; und drittens das Verhältnis von Anteilseignern und Unternehmensleitung, dessen angemessene Balance mit dem Auftreten ausländischer Finanzinvestoren infrage gestellt sein mag. Diese drei Aspekte sind Gegenstand des zweiten Unterabschnitts.

1. Unternehmensspezifische Gemeinwohlinteressen

Öffentliche Interessen an der Daseinsvorsorge

625. Etliche Unternehmen verfügen über **spezifische Vermögensgegenstände** oder üben **spezifische Tätigkeiten** aus, die für die Funktionsfähigkeit des Staates von Bedeutung sind. Als Beispiele wären zu nennen:

- die im vorstehenden Abschnitt als Ausnahme vom europäischen Regelwerk genannten Unternehmen der Rüstungsindustrie oder allgemeiner, alle Unternehmen, deren Tätigkeit von Belang für die öffentliche Sicherheit ist;

- die großen Netzinfrastrukturen der Energiewirtschaft, der Bahn, der Post und der Telekommunikation, die als unabdingbare Grundlage für die betreffenden Transport- und Kommunikationsleistungen anzusehen sind;

- die Speicher und Lagerbestände der Energiewirtschaft als Maßnahmen zum Schutz der Versorgungssicherheit;

- die Bedeutung der von den Unternehmen des Finanzsektors gewählten Anlagestrategien für die Stabilität des Finanzsystems;

- die Mitwirkung der Unternehmen des Finanzsektors bei der Bekämpfung von Geldwäsche und anderen Formen des organisierten Verbrechens.

626. Eine allgemein anwendbare, abstrakte Charakterisierung oder Klassifizierung solcher Vermögensgegenstände, Tätigkeiten und Unternehmen ist weder sinnvoll noch praktikabel. Sie ist nicht sinnvoll, weil sowohl die betroffenen öffentlichen Interessen als auch die jeweils relevanten privatwirtschaftlichen Aktivitäten sehr heterogen sind. Sie ist nicht praktikabel, weil Bundesregierung und Gesetzgeber frei sind, über eine solche abstrakte Klassifizierung hinauszugehen und neue „Problemfälle“ aufzugreifen.

Der EG-Vertrag versucht ebenfalls nicht, „Maßnahmen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit erforderlich sind“ (Artikel 58) oder „Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind“ (Artikel 86) abstrakt zu definieren. Er überlässt es vielmehr den Mitgliedstaaten, ihre Maßnahmen und ihre Unternehmen einzuordnen, gibt dann aber der Europäischen Kommission und den Gerichten die Kompetenz, zu entscheiden, ob und inwiefern eine solche Einordnung eine Ausnahme von den Regeln des Vertrags, insbesondere den Grundfreiheiten und den Wettbewerbsregeln, rechtfertigt.

Staatliche Regulierung oder eigentumsrechtliche Kompetenzen?

627. Der Staat besitzt **vielfältige Möglichkeiten**, das öffentliche Interesse geltend zu machen, ohne die Eigentumsverhältnisse und Kontrollstrukturen bei den betreffenden Unternehmen zur Diskussion zu stellen. So wird die Ausbeutung der wirtschaftlichen Macht, die mit der Kontrolle der Netzinfrastrukturen als natürliche Monopole verbunden ist, über die sektorspezifische Regulierung des Zugangs zu diesen Infrastruktureinrichtungen eingeschränkt. Für die Mitwirkung der Banken beim Erhalt der Finanzstabilität sorgen aufsichtsrechtliche Vorschriften und deren Überwachung durch die Finanzaufsicht. Die Mitwirkung der Banken bei der Bekämpfung von Geldwäsche und anderen Formen des organisierten Verbrechens wird ebenfalls über die entsprechenden Rechtsvorschriften geregelt.

628. Eigentumsverhältnisse und Kontrollkompetenzen sind dort zur Diskussion zu stellen, wo staatliche Regulierung und Aufsicht nicht oder nur unzureichend greifen. Dies ist ein Grund dafür, dass die staatliche Wettbewerbspolitik sich nicht auf eine Verhaltenskontrolle mittels der Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen beschränkt, sondern im Rahmen der Zusammenschlusskontrolle das Entstehen marktbeherrschender Stellungen selbst zu verhindern oder auf die Fälle zu beschränken sucht, wo diese Stellung der eigenen, im Wettbewerb erbrachten Leistung des Unternehmens zu verdanken ist.

Überall dort, wo die relevanten Vorgänge zu kompliziert sind, als dass man sie durch hoheitliche oder vertragliche Vorschriften auf justiziable Weise regeln könnte, ist daran zu denken, dass man den staatlichen Belangen über die Regelung der Eigentumsverhältnisse und Kontrollkompetenzen zur Geltung verhilft. Im Extremfall geschieht dies dadurch, dass das betreffende Unternehmen als öffentliches Unternehmen in **staatlicher Regie** geführt wird. Liegen Eigentum und Kontrolle über die betreffenden Vermögenswerte unmittelbar beim Staat, so können die Vertreter des Staates die Gemeinwohlinteressen unmittelbar in die Gestaltung der unternehmerischen Entscheidungen einbringen. Diese Erwägung mag den Verfassungsgeber dazu veranlasst haben, mit der Festschreibung der Verantwortung des Bundes für das Schienennetz der Bahn in Artikel 87e Grundgesetz eine Eigentümerstellung des Bundes bei jeglichem Unternehmen vorzusehen, dem das Schienennetz gehört.

Die vorstehenden Erwägungen entsprechen der in der wirtschaftstheoretischen Literatur gängigen Unterscheidung zwischen vollständigen und unvollständigen Verträgen. Als vollständig sind dabei solche Verträge zu verstehen, in denen die Einzelheiten der Vertragsbeziehung, der Handlungspflichten und der Auszahlungsansprüche explizit und vollständig geregelt sind. In unvollständigen Verträgen dagegen werden nicht alle Einzelheiten der Vertragsbeziehung geregelt; stattdessen werden Entscheidungskompetenzen unter den Vertragspartnern verteilt, das heißt, es wird geregelt, wie Entscheidungen zur Fixierung von Einzelheiten zu treffen sind, wenn es einmal so weit ist. Da

diese Entscheidungen immer ein gewisses Ermessen enthalten, kommt es darauf an, wer berechtigt ist, dieses Ermessen auszuüben. Von besonderer Bedeutung ist die Zuweisung der Residualkompetenz für alle die Entscheidungen, für die explizit nichts anderes geregelt ist. Für einen Vermögensgegenstand liegt diese Residualkompetenz gewöhnlich beim Eigentümer. Ist der Eigentümer eine juristische Person, so liegt ein großer Teil der Residualkompetenz bei den Personen, die für die Geschäftsführung zuständig sind.

Dilemma der Privatisierung von öffentlichen Unternehmen

629. Bei der Privatisierung eines öffentlichen Unternehmens wird die Möglichkeit der staatlichen Einflussnahme im Rahmen von Ermessensentscheidungen deutlich verringert. Die Zuständigkeit für solche Entscheidungen geht an die Unternehmensleitung und die neuen Eigentümer über. Allerdings trägt der Staat auch nicht mehr die Verantwortung für den wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens.

Die verschiedenen Varianten des Instruments der *Golden Share* versuchen, bei privatisierten Unternehmen eine staatliche Kompetenz bei Ermessensentscheidungen zu erhalten, selbst wenn der Staat bei dem betreffenden Unternehmen wirtschaftlich nicht mehr engagiert ist. Es ist dies eine Art **Quadratur des Kreises**: Einerseits möchte man die Vorteile der Privatisierung genießen, Kostensenkungen, höhere Innovationsfreudigkeit, nicht zuletzt auch die Privatisierungserlöse für die Staatskasse, andererseits möchte man die Entscheidungskompetenzen eines Eigentümers nicht wirklich abgeben. Beides passt nicht zusammen.

630. Unsere Wirtschaftsordnung beruht darauf, dass Entscheidungskompetenzen und wirtschaftliche Betroffenheit grundsätzlich zusammengehören. Dieses Prinzip spricht dafür, dass man das betreffende öffentliche Unternehmen entweder gar nicht oder ohne *Golden Share* privatisiert. Eine *Golden Share* mit unternehmerischen Mitspracherechten ohne unternehmerische Verantwortung des Staates wäre problematisch. Sie würde die Beziehung zu den privaten Investoren belasten. Sie brächte ein Risiko schlechter unternehmerischer Entscheidungen mit sich. Daher ist die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu diesem Thema ökonomisch durchaus folgerichtig.

Soweit man es für richtig hält, einerseits das betreffende Unternehmen zu privatisieren, andererseits dem Staat und seinen Vertretern bestimmte Mitspracherechte vorzubehalten, sollte man darauf achten, dass diese Rechte auf die Entscheidungen beschränkt werden, die für die Wahrung der Gemeinwohlinteressen von Belang sind, und dass die Wahrnehmung dieser Rechte möglichst weitgehend justiziabel ist. Je stärker die Mitwirkung von Vertretern des Staates an Entscheidungen des Unternehmens einer *Rule of Law* unterworfen ist, desto geringer sind die Dysfunktionalitäten, die ansonsten von einem Auseinanderfallen von Entscheidungskompetenz und unternehmerischer Betroffenheit zu erwarten sind. Insofern ist die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, etwa in der Unterscheidung zwischen den französischen und den belgischen Regeln, auch in diesem Punkt durchaus folgerichtig. Allerdings sollte in jedem Fall vorab geprüft werden, ob das öffentliche Interesse nicht auf andere Weise, ohne staatliche Mitwirkung an unternehmerischen Entscheidungen, wahrgenommen werden kann.

Spielt die Identität oder die Nationalität der Eigentümer eine Rolle?

631. Die vorstehenden Ausführungen sagen nichts zur Identität der Eigentümer der zur Diskussion stehenden Vermögenswerte und Unternehmen. Ob es sich um Deutsche oder Ausländer, um Privatpersonen, private Unternehmen oder staatliche Unternehmen handelt, wird aus zwei Gründen nicht thematisiert. Zum einen dürfte es kaum möglich sein, in der Praxis auf justiziable Weise zwischen verschiedenen Typen von Eigentümern zu unterscheiden. Die zuvor geführte Diskussion über den Umgang mit juristischen Personen mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union, deren Kapitaleigner ihren Sitz in einem Land außerhalb der Europäischen Union haben, liefert ein Beispiel für die Abgrenzungsprobleme und Umgehungsmöglichkeiten, die sich ergeben, wenn man versucht, hier genau zu unterscheiden. In der Praxis dürften diese Probleme nur mit Schwierigkeiten zu bewältigen sein. Ähnliches gilt für die justiziable Identifizierung eines befürchteten Staatseinflusses bei einem ausländischen Investor, denn dieser weist nur einen losen Zusammenhang zur Rechtsform – Staatsfonds, klassische Staatsunternehmen, Privatunternehmen im Mehrheitseigentum des Staates – auf und hängt maßgeblich von komplexen, schwer greifbaren institutionell-rechtlichen und informellen Gegebenheiten des Herkunftslandes ab.

Zum anderen kommt es in der Sache kaum auf die Identität der Eigentümer an. Es geht vielmehr um das Problem, dass Entscheidungen und Tätigkeiten bestimmter Unternehmen Gemeinwohlinteressen berühren und dass diese Gemeinwohlinteressen bei vollständiger Privatautonomie dieser Unternehmen nur unzureichend berücksichtigt werden. Dieses Problem folgt aus der Entscheidung, die betreffenden Tätigkeiten nicht durch öffentliche Unternehmen durchführen zu lassen, sondern von privaten Unternehmen in der zum Privateigentum gehörenden Autonomie. Der dadurch entstehende Interessenkonflikt besteht **unabhängig von der Identität** des Eigentümers.

632. Gegenüber der mitunter vorgetragenen Vermutung, ein Unternehmen in deutscher Hand werde eher den deutschen Gemeinwohlinteressen Rechnung tragen als ein Unternehmen unter der Kontrolle eines ausländischen Staatsfonds, ist eine gewisse Skepsis angebracht. Ein privates Unternehmen verfolgt vor allem die privatwirtschaftlichen Ziele seiner Leitung. Wenn diese Ziele im Widerspruch zu einem Gemeinwohlinteresse stehen, ist nicht zu erwarten, dass das Gemeinwohlinteresse Vorrang vor den Eigeninteressen des Unternehmens hat.

Exemplarisch hierfür war das Verhalten der großen US-amerikanischen Erdölkonzerne im Winter 1973/74, als die OPEC die Ölpreise drastisch erhöht hatte und die arabischen Länder die Öllieferungen in die Vereinigten Staaten eingestellt hatten. In der Erwartung, dass die Regierung die Preise freigeben müsste, wenn die Warteschlangen vor den Tankstellen nur lang genug würden, ließen die Erdölkonzerne ihre noch auf dem Ozean befindlichen Riesentanker ihre Fahrt drosseln und steigerten so noch die Ölknappheit. Von der Preiserhöhung profitierten sie in einem solchen Maße, dass der amerikanische Bundesstaat Texas hin und wieder als heimliches Mitglied der OPEC bezeichnet wurde.

633. Die Vorstellung, dass ein deutscher Eigentümer eher dazu bewegt werden könne, dem deutschen öffentlichen Interesse Rechnung zu tragen als ein ausländischer, müsste sich letztlich darauf stützen, dass der Staat gegenüber einem deutschen Eigentümer mehr Möglichkeiten hat, Druck auszuüben, als gegenüber einem ausländischen. Jedoch ist fraglich, ob diese Art von Druck mit einer *Rule of Law* zu vereinbaren wäre, in der das Recht die Eigentümer vor **willkürlichen staatlichen Zugriffen** schützt und umgekehrt Staat und Politik nicht ohne weiteres die Möglichkeit

haben, ein ihren Interessen entsprechendes Verhalten der Eigentümer durch Entgegenkommen an anderer Stelle zu belohnen. Für die öffentliche Ordnung in Deutschland wäre es nicht zuträglich, wenn die Beziehungen zwischen dem Staat und den Unternehmen beziehungsweise den Eigentümern letztlich durch ein do ut des regiert würden, das sich auf informeller Ebene, außerhalb jeglicher parlamentarischer oder gerichtlicher Kontrolle, abspielte.

Das Beispiel Gazprom: Ein Fall für die wettbewerbsrechtliche Fusionskontrolle

634. Das von Gazprom geäußerte Interesse an Beteiligungen bei Unternehmen, die beim Transport und der Verteilung von Gas in Deutschland tätig sind, weckt Unbehagen, weil solche Beteiligungen die Abhängigkeit der deutschen Energieversorgung von Gazprom noch vergrößern können. Man kann sich vorstellen, dass Gazprom die mit einem solchen Engagement verbundenen Einflussmöglichkeiten nutzt, um die Infrastrukturinvestitionen der deutschen Gaswirtschaft, soweit möglich auch die Kraftwerksinvestitionen der deutschen Stromwirtschaft, im eigenen Interesse zu beeinflussen. So wäre zu erwarten, dass ein Vertreter von Gazprom in einem deutschen Ferngasunternehmen wenig Interesse daran hätte, dass eine Regasifizierungsanlage zum Bezug von afrikanischem Flüssiggas aufgebaut würde und damit eine Alternative zu russischem Erdgas böte. Ein Vertreter von Gazprom in einem auch in der Stromerzeugung tätigen deutschen Unternehmen wird wenig Interesse daran haben, dass dieses Unternehmen sich bei der Entwicklung umweltunschädlicher Kohlekraftwerke engagiert und so dazu beiträgt, dass der Vorteil verschwindet, den Erdgas gegenüber Kohle aufgrund der relativ geringeren CO_2-Emissionen genießt.

635. Bei näherem Hinsehen jedoch sind dies rein wettbewerbspolitische Erwägungen. Es ist zu befürchten, dass das Unternehmen Gazprom, das heute schon in der Belieferung von Deutschland mit Erdgas eine marktbeherrschende Stellung besitzt, diese Marktmacht durch Vorwärtsintegration in Transport und Verteilung zementiert und ausbaut. Solche Probleme der Zementierung von Marktmacht durch vertikale Integration sollten mit den Instrumenten der **Wettbewerbspolitik** bewältigt werden. Eine Beteiligung von Gazprom an einem deutschen Gastransporteur oder Gasverteiler würde die Marktmacht von Gazprom verstärken und sollte mit den Instrumenten des Wettbewerbsrechts ausgeschlossen werden.

636. Möglicherweise leistet das Wettbewerbsrecht in diesem Zusammenhang nicht ganz das, was es leisten sollte. Das aber sollte zunächst ein Anlass sein, das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zu überdenken. In den Jahren 2000 bis 2003 beispielsweise konnten die Verbundunternehmen der deutschen Stromwirtschaft, vor allem E.ON und RWE, ihre jeweiligen Marktstellungen dadurch verstärken, dass sie etliche Beteiligungen an lokalen und regionalen Energieversorgern erwarben. Die wettbewerbsrechtliche Kontrolle dieser Entwicklung durch das Bundeskartellamt hatte zunächst mit erheblichen rechtlichen Schwierigkeiten zu kämpfen: Da man jeden Fall für sich sah, wurde der Gesamteffekt einer flächendeckenden Vorwärtsintegration nicht erfasst; überdies waren viele lokale Energieversorger so klein, dass sie unter die Bagatellgrenze des GWB fielen. Darüber hinaus war strittig, ob eine Beteiligung von 10 vH eines Verbundunternehmens an einem Stadtwerk überhaupt einen Zusammenschlusstatbestand darstellte. Angesichts dieser Entwicklung hatte die Monopolkommission in ihrem XIV. Hauptgutachten (2003) vorgeschlagen, solche Vorgänge kartellverfahrensrechtlich als Einheit zu erfassen und die Märkte entsprechend abzugrenzen, wenn das Verhalten der Unternehmen erkennen lasse, dass die einzelne

Beteiligung an einem lokalen oder regionalen Verteiler als integraler Bestandteil einer Gesamtstrategie der flächendeckenden Vorwärtsintegration anzusehen sei. Ein derartiger Ansatz könnte gegenüber Gazprom ebenfalls angebracht sein.

637. Außerdem ist im Fall Gazprom zu erwägen, wie in der Fusionskontrolle mit dem Umstand umzugehen ist, dass die Marktmacht dieses Gasproduzenten im Zeitverlauf zunehmen wird, da die Gasvorräte anderer Erzeuger (Vereinigtes Königreich, Niederlande, Norwegen) schneller erschöpft sein werden. Das GWB arbeitet mit dem Begriff der Marktbeherrschung zum Zeitpunkt der relevanten Entscheidung. Das mag für Sektoren angemessen sein, in denen es keinen Grund gibt, „natürliche" Änderungen der Marktstruktur zu erwarten. Es ist jedoch problematisch bei erschöpfbaren Ressourcen wie Erdgas, Erdöl oder Uran, bei denen zum Zeitpunkt der Entscheidung über einen Unternehmenszusammenschluss schon absehbar ist, dass die derzeitigen Angebotsstrukturen sich verändern werden, da die Ressourcenbestände der verschiedenen Anbieter unterschiedlich groß sind. Es wäre sinnvoll, die Eingriffskriterien der Fusionskontrolle so zu verändern, dass man dieser Dynamik Rechnung tragen kann.

638. Gazprom ist ein **Staatsunternehmen**, das von der russischen Regierung zu staatspolitischen Zwecken eingesetzt werden kann. Die Fähigkeit der russischen Regierung, Gazprom zu solchen Zwecken zu benutzen, beruht auf der Marktmacht von Gazprom als Lieferant von Erdgas. Die Auseinandersetzungen um Gaslieferungen für die Ukraine und Weißrussland hatten ihre Ursache darin, dass Gazprom diesen Ländern aus politischen Gründen ursprünglich Vorzugspreise gewährt hatte und nunmehr, ebenfalls aus politischen Gründen, die Preise wieder mehr in die Nähe der Marktpreise bringen wollte. Die Ukraine und Weißrussland waren von den Gaslieferungen abhängig, weil es keinen anderen Anbieter gab, der ihnen Gas liefern konnte oder wollte, schon gar nicht zu den von Gazprom genannten Preisen. Das politische Problem ist insofern vor allem ein **Marktmachtproblem**. Aber an der Marktmacht, die Gazprom – und damit Russland – als Erzeuger von Erdgas hat, wird keine wirtschaftspolitische Maßnahme in Deutschland etwas ändern. Eine Verstärkung dieser Marktmacht durch Vorwärtsintegration in die deutsche Energiewirtschaft sollte mit wettbewerbsrechtlichen Mitteln zu verhindern sein.

639. Beteiligungen von Gazprom an anderen deutschen Unternehmen, zum Beispiel einem Unternehmen der Automobilwirtschaft, werden das Einflusspotenzial von Gazprom kaum erhöhen, soweit die betreffenden Unternehmen selbst wenig Marktmacht haben. Eine Übertragung der Marktmacht, die Gazprom als Gaserzeuger hat, auf die Marktstellung eines Unternehmens eines anderen Sektors, an dem Gazprom sich beteiligt, ist wenig wahrscheinlich. Eine Grundregel der Industrieökonomik besagt, dass Marktmacht nur einmal ausgenutzt und nicht etwa durch „Übertragung auf andere Märkte" vervielfacht werden kann. Diese Grundregel ist dort falsch, wo die betreffenden Märkte eng miteinander zusammenhängen und der zweite Markt zur Zementierung der Macht im ersten Markt dienen kann; dies gilt etwa für die Verwendung der Vorwärtsintegration, das heißt der Ausdehnung der Aktivitäten in Transport und Verteilung, zur Verstärkung der Marktmacht des Gaserzeugers. Wo es aber keinen Zusammenhang zwischen den Märkten gibt, ist die Grundregel uneingeschränkt gültig.

Fazit

640. Aus den vorstehenden Überlegungen sind folgende Schlüsse zu ziehen:

- Spezifische Eigenheiten von Unternehmensaktiva und Unternehmenstätigkeiten können ein öffentliches Interesse daran begründen, dass diese Unternehmen staatlicher Einflussnahme unterworfen werden. Dies könnte etwa bei den großen Netzen der Energiewirtschaft, der Telekommunikation und der Bahn zutreffen, vielleicht auch bei einem Flughafen mit der Hub-Funktion des Frankfurter Flughafens. Hier besteht zunächst einmal die Möglichkeit, von der Privatisierung der betreffenden Netze abzusehen.

- In den meisten Fällen muss der Staat sich nicht das Eigentum vorbehalten, sondern es genügt, die Einflussnahme durch regulatorische Vorschriften einschließlich der entsprechenden Aufsicht geltend zu machen.

- Eine darüber hinausgehende Mitwirkung des Staates an unternehmerischen Entscheidungen, etwa aufgrund von Golden Shares ist aus ökonomischer Sicht nicht gänzlich auszuschließen, da nicht alle Anliegen durch justiziable Regulierung durchgesetzt werden können; eine solche Mitwirkung ohne entsprechende Eigentümerfunktion des Staates ist aber ordnungspolitisch problematisch.

- Eine solche Mitwirkung sollte daher auf einen genau und eng umgrenzten Bereich beschränkt sein; um Willkürentscheidungen zu vermeiden, sollte das Verfahren justiziabel sein.

- Ein spezielles Problem mit ausländischen privaten oder staatlichen Investoren ist nicht zu erkennen. Soweit man die Abhängigkeit von einem solchen Investor befürchtet, sind die Regeln des Wettbewerbsrechts einzusetzen, um die einer solchen Abhängigkeit zugrunde liegende Marktmacht zu beschränken. Erforderlich sind allenfalls Anpassungen dieses Instruments, um einzelne Unternehmensübernahmen, die sich in der Zusammenschau als Teil einer Gesamtstrategie der flächendeckenden Vorwärtsintegration darstellen, kartellrechtlich ebenso besser fassen zu können wie Fusionen, bei denen aufgrund endlicher Ressourcen wie Erdgas oder Erdöl die Marktmacht im Zeitablauf zunehmen wird.

Industriepolitik und „Nationale Champions"?

641. Eine andere Art von unternehmensspezifischem Gemeinwohlinteresse liegt vor, wenn die staatliche Wirtschaftspolitik bestrebt ist, durch eine aktive Industriepolitik diejenigen Unternehmen oder Sektoren als so genannte Nationale Champions zu fördern, von denen sich die Politik erhofft, dass sie sich bei hinreichender Stärke auf internationalen Märkten als *Global Players* behaupten können. Hinter einem solchen Bestreben kommt einerseits die Vorstellung zum Ausdruck, dass nationale Unternehmen zusehends einer kritischen Masse bedürfen, um im Zeitalter der Globalisierung konkurrenzfähig zu sein. Andererseits wird ein industriepolitisches Handeln damit begründet, dass bestimmten Unternehmen oder Wirtschaftszweigen eine Schlüsselrolle zugesprochen wird, die ein besonderes nationales Interesse wahrt. Berührungspunkte zur Frage des Umgangs mit ausländischen Investoren gibt es dann, wenn sich deren Beteiligungsaktivitäten auf dieselben Unternehmen richten, die die Politik im Rahmen ihrer industriepolitischen Ziele als zentral für die

deutsche Volkswirtschaft und daher als besonders förderungswürdig auserkoren hat. Dass in solchen Fällen Finanzinvestoren aus dem Ausland als Käufer von Unternehmensbeteiligungen der staatlichen Industriepolitik gleichsam in die Quere kommen, mag für diese ärgerlich sein. Eine Rechtfertigung für einen regulatorischen Eingriff lässt sich daraus jedoch nur ableiten, wenn Industriepolitik ein zur Förderung des Gemeinwohls taugliches und daher schutzwürdiges Instrument ist. Die lange und intensive wirtschaftswissenschaftliche Forschung zu dieser Frage zeigt indes, dass dieser Nachweis kaum zu erbringen ist.

Probleme einer aktiven Industriepolitik

642. Eine aktive Industriepolitik ist von der Vorstellung geprägt, man könne dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft stärken. Diese Vorstellung beruht auf einer Verwechslung der einzelwirtschaftlichen mit der gesamtwirtschaftlichen Perspektive. So kann ein Schutz oder eine Subvention für einen einzelnen Betrieb sehr wünschenswert sein und zudem mit positiven Externalitäten einhergehen. Trotzdem genügt es nicht dies zu zeigen, damit die Protektion oder Subvention auch gesamtwirtschaftlich positiv zu beurteilen ist. Die betriebliche Perspektive verkennt die Effekte auf andere Unternehmen. Zwar wird mit einer solchen Politik die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Unternehmen oder Sektoren gestärkt, dies aber geht in der Regel zulasten anderer Unternehmen oder Sektoren. Die Unternehmen stehen im Wettbewerb auf den heimischen Faktormärkten, und die höhere Nachfrage nach möglicherweise spezialisierten Arbeitskräften des subventionierten Betriebs hat negative Auswirkungen auf die anderen. Wenn beispielsweise als Folge einer staatlichen Subventionierung von Airbus und der Rüstungsindustrie diese Unternehmen anderen die für die Forschung und Entwicklung im Hochtechnologiebereich erforderlichen Ingenieure und Wissenschaftler entziehen, dann darf der Erfolg dieser Maßnahme nicht allein an den Erfolgen des subventionierten Betriebs gemessen werden. Sollte diese Erklärung zutreffen, wäre es unangemessen, die staatliche Technologieförderung auf andere Unternehmen auszudehnen.

643. Die vorstehenden Überlegungen werden hin und wieder mit dem Argument beiseite geschoben, die dahinter stehende klassische Theorie unterstelle funktionsfähigen Wettbewerb auf allen Märkten. Dies jedoch setze voraus, dass Größen- und Verbundvorteile unbedeutsam seien und es keine technisch bedingten Tendenzen zur Bildung von Monopolen oder Oligopolen gebe. Gebe man diese Annahme auf, so zeige die Theorie der so genannten **strategischen Außenhandelspolitik**, dass ein Land durchaus mit einer Industriepolitik gewinnen könne, die sich nicht darauf beschränkt, angemessene Rahmenbedingungen zu setzen, sondern unmittelbar mit staatlichen Mitteln eingreift, um einzelne Unternehmen oder Sektoren besonders zu fördern. Durch eine solche Politik sorge der Staat dafür, dass die betreffenden Monopole oder Oligopole im eigenen Land angesiedelt sind und die weltweit anfallenden Monopol- oder Oligopolgewinne dem eigenen Land zugute kommen (Brander und Spencer, 1985). Dies gelte vor allem für den Erwerb solcher Positionen der Stärke in Schlüsselindustrien, auf deren Produkte und Leistungen die Unternehmen der ganzen Welt angewiesen seien (Tyson, 1992).

644. Die Argumentation der Theorie der strategischen Außenhandelspolitik ist grundsätzlich richtig. Gleichwohl liefert diese Theorie **keine allgemeine Grundlage** für eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik. Zum einen sind die Aussagen und Politikempfehlungen der Theorie sehr modellabhängig, kleine Modifikationen der theoretischen Modelle bewirken drastische Veränderungen in

den Politikempfehlungen. Zum anderen kann nicht davon ausgegangen werden, dass Politik und Staat die Informationen besitzen, die für den Erfolg einer strategischen Außenhandelspolitik benötigt werden.

645. In diesem Zusammenhang ist auch die Vorstellung einer Sonderbehandlung für technologieintensive Unternehmen als Wachstumsgaranten zu hinterfragen. Welche technologieintensiven Unternehmen Erfolg haben und mittelfristig als Wachstumsgaranten dienen, ist von Seiten der Politik kaum zu erkennen.

Eine verbreitete Meinung ist, dass Industriepolitik funktionieren könne, wenn man es nur richtig mache. Verwiesen wird dabei gerne auf Japan, dessen Steuerung des Wettbewerbs- und Investitionsverhaltens japanischer Unternehmen durch das Ministerium für Außenhandel und Industrie (**MITI**) fast schon legendär sei. Nach neueren empirischen Forschungsergebnissen ist jedoch die japanische Industriepolitik deutlich kritischer zu sehen (Porter und Sakakibara, 2004). Die japanische Volkswirtschaft weist seit langem einen dualen Charakter auf. Einerseits gibt es sehr innovationsfreudige, produktive und auf den internationalen Wettbewerb hin orientierte Sektoren wie etwa die Automobilindustrie. Andererseits existieren wenig innovationsfreudige und wenig produktive sowie international kaum wettbewerbsfähige Sektoren wie zum Beispiel die chemische Industrie und viele Verbrauchsgüterindustrien. Erstere zeichnen sich durch ein weitgehendes Fehlen, teilweise durch eine bewusste Zurückweisung staatlicher Interventionen und durch intensiven Wettbewerb in den heimischen Märkten aus. Die vom MITI geförderten Wettbewerbsbeschränkungen finden sich vorwiegend in den rückständigen Sektoren. Insofern liefert Japan eher ein Beispiel für *Regulatory Capture*, die Vereinnahmung der Politik durch Interessenten, die den Wettbewerb scheuen, als ein Beispiel für eine Zukunftsorientierung der Wirtschaftspolitik.

646. Auch die neuere Forschung zu Innovation und Wachstum in dynamischen Märkten stellt das Programm der strategischen Industriepolitik infrage (Aghion und Griffith, 2005). Die frühere Literatur betonte, man müsse innovativen Unternehmen Privilegien einräumen und sie vor Wettbewerb schützen, damit der für Forschung und Entwicklung erforderliche Aufwand sich für sie lohne. Die neuere Literatur stellt diesem Effekt die Erwägung zur Seite, dass Unternehmen in einem Sektor mit intensivem Wettbewerb besonders große Anreize hätten, **Innovationen** zu implementieren, um sich dadurch dem Druck des Wettbewerbs zumindest etwas zu entziehen. Welcher der beiden Effekte von größerer Bedeutung sei, müsse anhand der Empirie beurteilt werden. Bei der empirischen Untersuchung zeige sich, dass der traditionelle Effekt vor allem in Wirtschaftszweigen und in Ländern eine Rolle spiele, die einen deutlichen Rückstand zur technologischen Grenze aufwiesen. Hier sei es nötig, Unternehmen, die durch Einführung anderenorts bekannter Technologien näher an die technologische Grenze rücken wollten, vor allzu schneller Imitation durch andere Unternehmen zu schützen. In Wirtschaftszweigen und Ländern aber, die keinen Rückstand zur technologischen Grenze aufweisen, die sich also selbst an der Spitze des technischen Fortschritts befinden, sei der neu in die Diskussion eingeführte Effekt von größerer Bedeutung. Hier komme es darauf an, die Unternehmen durch intensiven Wettbewerb zu weiteren Innovationen anzuhalten.

Regulatory Capture als Problem

647. Strategische Außenhandelspolitik und Industriepolitik können zu einer *Regulatory Capture* führen. Dies ist nicht als Ausnahme zu sehen, sondern als Folge systematischer Wirkungszusammenhänge in der politischen Kommunikation. Die Nutznießer einer staatlichen Förderpolitik sind sich der Wirkungen dieser Politik viel stärker bewusst als die Opfer, das heißt die Personen und Unternehmen, die durch diese Politik geschädigt werden. Wenn etwa die deutsche Politik dafür sorgt, dass die Deutsche Post AG vor Wettbewerb geschützt wird, so spüren die in diesem Unternehmen Beschäftigten die Wirkung dieser Maßnahme viel deutlicher als die Verbraucher, die für jeden Brief, den sie verschicken, mehr bezahlen, als sie bei scharfem Wettbewerb auf den Briefmärkten bezahlen müssten. Diese Nutznießer einer staatlichen Industriepolitik haben daher viel stärkere Anreize, bei der Politik vorstellig zu werden als die Verbraucher. Gleichwohl fallen die Mehrkosten bei den Verbrauchern gesamtwirtschaftlich genauso ins Gewicht wie die Mehrerlöse bei der Deutschen Post AG. Genau genommen sollten sie sogar stärker ins Gewicht fallen, denn neben dem Umverteilungseffekt einer solchen Preisüberhöhung tritt immer noch ein Effizienzverlust aufgrund der Ausweichreaktionen auf, mit denen die Abnehmer auf überhöhte Preise reagieren.

Es ist des Weiteren kaum vorstellbar, dass die deutschen Verbraucher und Arbeitnehmer eine Übernahme des spanischen Energieversorgers Endesa durch E.ON als Entschädigung dafür betrachtet hätten, dass sie mit ihren hohen Stromrechnungen zu den ungefähr 40 Mrd Euro beigetragen hätten, die E.ON für Endesa bot. Müsste diese Art der Umverteilung über den Staatshaushalt laufen, so würde es erheblichen Widerstand geben. Dass Umverteilung durch Industriepolitik weniger leicht zu durchschauen und deshalb leichter durchzusetzen ist, macht ihre Durchsetzung einfacher, begründet aber nicht ihre Legitimität.

Hätte man im Bereich der Telekommunikation dieselbe Art von strategischer Industriepolitik betrieben wie im Bereich der Post und der Energiewirtschaft, so wäre es vermutlich nicht zu dem dramatischen Verfall der Gebühren für Fern- und Auslandsgespräche gekommen.

648. Aus volkswirtschaftlicher Sicht kommt es darauf an, dass ein Land die verfügbaren Ressourcen an Arbeit und Kapital, Kenntnissen und Fähigkeiten möglichst produktiv und innovativ einsetzt, um seinen Bewohnern einen hohen und weiterhin steigenden Lebensstandard zu ermöglichen. Ein unverzerrter, nicht von staatlichen Subventionen und sonstigen Fördermaßnahmen beeinflusster Wettbewerb auf Input- und Outputmärkten ist das beste bekannte System zur Verfolgung dieses Ziels.

Strategische Industriepolitik und die Beteiligung von Ausländern an deutschen Unternehmen

649. Eine aktive Industriepolitik erfordert einen gewissen Protektionismus gegenüber ausländischen Beteiligungen an den betreffenden Unternehmen. Die Vorstellung von einer aktiven Industriepolitik setzt voraus, dass die Gewinne, die aus weltweiten Monopol- oder Oligopolstellungen bezogen werden, dem eigenen Land ebenfalls zugute kommen. Gehört das Unternehmen ausländischen Privatpersonen oder Institutionen, so gilt dies nur insoweit, als die Arbeitnehmer und die sonstigen lokalen Partner des Unternehmens daran teilhaben.

650. Allerdings würde es nicht genügen, nur die Beteiligungen ausländischer Staatsfonds an deutschen Unternehmen infrage zu stellen. Falls eine aktive Industriepolitik als Instrument einer strategischen Außenhandelspolitik auf den Verbleib der Gewinne der geförderten Unternehmen im eigenen Land abzielt, dann setzt dies nationale Anteilseigner voraus und richtet sich letztlich gegen alle ausländischen Beteiligungen. Die Aktien vieler deutscher Großunternehmen befinden sich heute schon zu erheblichen Teilen in Händen ausländischer Investoren. Bei den deutschen DAX-Unternehmen belaufen sich die betreffenden Zahlen in der überwiegenden Mehrzahl auf mehr als 40 vH und liegen etwa im Fall der Deutschen Börse oder von Adidas sogar über 80 vH (Tabelle 56). Die Leitungsgremien dieser Unternehmen selbst haben diese Entwicklung seit Anfang der 1990er Jahre aktiv gefördert, und dies entsprach ebenso politisch gewollten Intentionen, die so genannte Deutschland AG aufzulösen.

Tabelle 56

Auslandsbesitz bei ausgewählten DAX-Unternehmen[1)]
Anteile in vH

Gesellschaft	vH	Stichtag
Adidas AG	88,0	Februar 2007
Allianz SE	59,1	September 2007
BASF AG	46,0	März 2006
Bayer AG	73,0	Oktober 2006
BMW AG[2)]	36,9	Oktober 2007
Commerzbank AG	55,0	Dezember 2006
Daimler AG	56,4	Dezember 2006
Deutsche Bank AG	46,0	Dezember 2006
Deutsche Börse AG	84,0	Dezember 2006
Deutsche Lufthansa AG	37,4	September 2007
Deutsche Post AG	39,6	Oktober 2007
Deutsche Telekom AG	41,0	Dezember 2006
E.ON AG	54,1	Juni 2007
Linde AG[2)]	34,8	Dezember 2005
MAN AG	42,0	Dezember 2006
Münchner Rückversicherungs-Gesellschaft	69,1	Juni 2007
RWE AG[2)]	42,0	Juli 2007
SAP Deutschland AG & Co KG	39,2	Januar 2007
Siemens AG	53,5	September 2006
Volkswagen AG	23,9	Dezember 2006

1) Quellen: Angaben auf der Homepage der jeweiligen Aktiengesellschaft (Stand: Oktober 2007).–
2) Anteil der ausländischen institutionellen Investoren.

651. Im Hinblick auf eine Unterscheidung zwischen Gewinnanteilen und Kontrollkompetenzen der betreffenden Unternehmensanteile spielt es aus der Sicht eines Unternehmensvorstands oder des Aufsichtsrats keine Rolle, ob eine Gewinnausschüttung an einen Aktionär im Inland oder im Ausland überwiesen wird. Es ist aber von Bedeutung, ob der betreffende Investor in der Lage ist, auf die Entscheidungen des Unternehmens Einfluss zu nehmen. Solange es sich um Aktien im Streubesitz handelt, muss er sich nicht besonders darum kümmern. Handelt es sich aber um einen

institutionellen Anleger, der ein gewisses Gewicht in die Waagschale legen kann, so muss er befürchten, dass seine Entscheidungsspielräume durch diesen Anleger beschränkt werden.

Das hier angesprochene Problem der Unternehmenskontrolle hat nichts mit der volkswirtschaftlichen Beurteilung einer strategischen Industriepolitik zu tun. Für die Beurteilung einer solchen Politik aus volkswirtschaftlicher Sicht kommt es darauf an, wem die vermuteten weltweit zu erzielenden Monopol- oder Oligopolgewinne am Ende zufließen. Wenn nur ein Bruchteil dieser Gewinne im Inland verbleibt, ist, selbst wenn man von allen anderen Problemen der Implementierung der Politik absieht, nicht zu erwarten, dass die mit einer solchen Politik verbundenen Belastungen der inländischen Arbeitnehmer und Verbraucher durch die im Inland verbleibenden Gewinne aufgewogen werden.

Fazit

652. Die Vorstellung, eine aktive Industriepolitik als staatliche Förderung spezifischer Unternehmen und Wirtschaftszweige aus Gemeinwohlinteressen begründen zu können, ist sowohl aus theoretischen Überlegungen als auch vor dem Hintergrund empirischer Erfahrungen kritisch zu sehen. Deshalb lässt sich daraus auch keine Rechtfertigung für einen Schutz heimischer Unternehmen vor ausländischen Investoren ableiten. Davon abgesehen wären einer solchen Politik sehr enge europarechtliche Grenzen gesetzt, insbesondere das Verbot staatlicher Beihilfen nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag. Die in der aktuellen politischen Diskussion hin und wieder anklingende Verbindung der Vorstellungen von einer staatlichen Kontrolle von ausländischen Beteiligungen an deutschen Unternehmen und von einer aktiven Industriepolitik ist daher höchst problematisch.

2. Allgemeine Gemeinwohlinteressen

653. Neben möglichen Gemeinwohlinteressen, die aufgrund der Tätigkeit spezifischer Unternehmen bestehen können, mag es darüber hinaus allgemeine Gemeinwohlinteressen an einer staatlichen Einschränkung von ausländischen Beteiligungen geben, eine solche würde dann **alle Unternehmen** betreffen. Dies würde letztlich auf eine Einschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit hinauslaufen.

Zunächst werden die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Anwendung der Kapitalverkehrsfreiheit auf Anteilspapiere diskutiert, wobei die Auswirkungen auf die Risikoallokation im Vordergrund stehen. Danach wird die Kapitalverkehrsfreiheit von Anteilspapieren im Hinblick auf die damit mögliche Einflussnahme auf die Unternehmen und deren Sitz diskutiert. Schließlich wird auf die generelle Frage eingegangen, wie eine verstärkte Einflussnahme von außenstehenden Anteilseignern im Unternehmen zu beurteilen ist. Angesprochen sind hier beispielsweise aktivistische Investoren wie Hedgefonds, die keine bedeutende Beteiligung erwerben, aber dennoch bedeutenden Einfluss ausüben können.

Kapitalverkehrsfreiheit: Vorteile für die Kapital- und Risikoallokation

654. Der internationale Kapitalverkehr bietet die Möglichkeit, Kapital aus Ländern und Gegenden, wo es im Überschuss vorhanden ist, dorthin zu lenken, wo Kapital knapp ist und höhere Renditen erzielt. Für die Beteiligten ist dies grundsätzlich von Vorteil: Die Kapitalnehmer bekommen

die Möglichkeit, dringende Ausgaben zu finanzieren; die Verpflichtung zur Bedienung der Rechte der Titelinhaber fallen demgegenüber weniger ins Gewicht, etwa weil die Erträge auf die mit der Finanzierung getätigten Realinvestitionen diese Verpflichtungen übersteigen. Die Kapitalgeber gewinnen aus der hohen Produktivität von Investitionen in anderen Ländern, statt auf schlecht rentierende Anlagen im eigenen Land angewiesen zu sein. Es handelt sich um einen **intertemporalen Tausch**, bei dem die Kapitalgeber heute Mittel bereitstellen, um in der Zukunft an den Erträgen dieser Titel teilzuhaben. Soweit dieser Tausch freiwillig erfolgt und die vereinbarten Bedingungen eingehalten werden, gereicht er allen Beteiligten zum Vorteil.

Freilich kann es bei diesem Geschäft Verlierer geben. Wenn ein chinesischer oder arabischer Staatsfonds einem deutschen Unternehmen Mittel zur Verfügung stellt, ist dieses Unternehmen weniger auf andere Kapitalgeber angewiesen. Eine deutsche Bank könnte daher an diesem Vorgang Anstoß nehmen. Ein chinesisches oder arabisches Unternehmen wird ebenfalls wenig erfreut sein, wenn die Mittel des Staatsfonds zur Finanzierung eines deutschen Unternehmens verwendet werden und nicht ihm selbst zugute kommen. Bietet hingegen die deutsche Bank dem deutschen Unternehmen günstigere Konditionen als der chinesische Staatsfonds, so wird sie das Geschäft machen. Tut sie dies nicht, so muss sie sich damit abfinden, dass sich das deutsche Unternehmen im Wettbewerb der Anbieter das günstigste Angebot aussucht. Die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft ist als **Wettbewerbsordnung** konzipiert, weil Wettbewerbsfreiheit als konstitutives Element einer freiheitlichen Ordnung überhaupt anzusehen ist und die Ergebnisse des Wirtschaftens in dieser Ordnung volkswirtschaftlich effizient sind. Die Vorteile, die die Beteiligten aus dem mit dem internationalen Kapitalverkehr verbundenen intertemporalen Tausch ziehen, überwiegen die Nachteile, die jeweils anderen Teilnehmern dadurch entstehen, dass sie bei diesem Geschäft im Wettbewerb das Nachsehen haben.

655. Dagegen wird eingewandt, es gehe nicht um den Kapitalverkehr als solchen, sondern nur um die Form, in der Kapitalverkehr stattfindet, etwa um die Art der Titel, die internationale Investoren kaufen. Es mache einen Unterschied, ob ein chinesischer oder arabischer Staatsfonds in großem Umfang **Aktien** kaufe oder die entsprechenden Mittel in Bundesobligationen oder in Schuldscheine eines deutschen Unternehmens anlege. Im Übrigen, wenn Deutschland als Überschussland ohnehin Kapital exportiere, sei es leicht, eine Reduktion von Beteiligungen aus China oder den Vereinigten Arabischen Emiraten durch eine Reduktion der eigenen Kapitalexporte zu kompensieren, ohne dass die Finanzierung deutscher Unternehmen dadurch leiden müsse.

656. Dieser Einwand übersieht die Bedeutung der Kapitalmärkte für die **Allokation von Risiken**. Eine Beschränkung ausländischer Staatsfonds oder anderer Investoren auf Schuldtitel hat zur Folge, dass das Angebot an Mitteln für Anteilsfinanzierungen, insbesondere Eigenkapitalbeteiligungen, bei deutschen Unternehmen zurückgeht. In Anbetracht der etwa in der Diskussion um Basel II regelmäßig zu hörenden Klagen über die unzureichende Eigenkapitalausstattung mittelständischer Unternehmen wäre eine solche Umlenkung der Mittel ausländischer Anleger von Anteilstiteln auf Schuldtitel problematisch. Soweit es überhaupt zu einer solchen Umlenkung käme (und die ausländischen Anleger nicht ganz auf das Engagement verzichteten), würden sich die Konkursrisiken der betroffenen Unternehmen erhöhen. Es ist nicht ersichtlich, dass – außer den im Kreditgeschäft

engagierten Banken – irgendjemand einen Vorteil aus dieser Verschiebung der Kapitalstrukturen hätte.

657. Selbst in den Fällen, in denen die Mittel ausländischer Anleger nicht unmittelbar in die Unternehmen fließen, sind Auswirkungen auf die Risikoallokation zu berücksichtigen. Wenn ein chinesischer Staatsfonds einem deutschen Investmentfonds Aktien eines deutschen Großunternehmens abnimmt, belasten die mit diesen Aktien verbundenen Risiken nicht mehr den deutschen Investmentfonds und seine Anteilsinhaber, sondern den chinesischen Staatsfonds. Wenn der deutsche Investmentfonds den Erlös aus dem Aktienverkauf verwendet, um Aktien eines US-amerikanischen Großunternehmens zu kaufen, so hat die Transaktion insgesamt zur Folge, dass die Anteilsinhaber des deutschen Investmentfonds in ihrem Portfolio die Risiken des deutschen Großunternehmens durch die Risiken des US-amerikanischen Großunternehmens ersetzt haben. Das Risiko, dem diese Anleger insgesamt ausgesetzt sind, wird sich im Normalfall dadurch verringern, selbst wenn die Risiken der beiden Großunternehmen in isolierter Betrachtung jeweils gleich groß sind. Dies liegt daran, dass die Risiken des deutschen Großunternehmens stärker mit den sonstigen Risiken des deutschen Anlegers korreliert sind als die Risiken des US-amerikanischen Großunternehmens. Sonstige Risiken sind hier die Risiken aus sonstigen Anlagen, aber auch die Risiken für die Entwicklung von Löhnen und von Belastungen aus Steuern und Abgaben, die über die allgemeine Entwicklung von Konjunktur und Wachstum mit der Geschäftsentwicklung gerade der Großunternehmen korreliert sind.

658. Ein Beispiel von ausgesprochen schlechter Risikodiversifizierung sind Mitarbeiterbeteiligungsmodelle, bei denen nicht nur die Risiken der Arbeitsplätze, sondern gleichzeitig die der Ersparnisse hoch korreliert sind (Ziffer 580). Im Gegensatz dazu ist es vorteilhaft, wenn Ersparnisse so angelegt werden, dass ihre Erträge möglichst wenig mit den Einkommen aus anderen Quellen korreliert sind. Dazu ist eine **internationale Diversifizierung** der Anlagen besonders gut geeignet. Die Transaktion eines Verkaufs von Aktien eines deutschen Unternehmens durch einen deutschen Investmentfonds an einen chinesischen Fonds und der Verwendung des Erlöses zum Kauf von Aktien eines amerikanischen Unternehmens wird im Normalfall die Risikodiversifizierung des deutschen Investmentfonds und seiner Anteilsinhaber verbessern. Dies ist für die Betroffenen von Vorteil. Dem Gemeinwesen gereicht es ebenfalls zum Vorteil, denn über Steuern, Abgaben und Ansprüche auf Sozialleistungen haben Einkommens- und Vermögensschwankungen bei Privatpersonen Rückwirkungen auf das Gemeinwesen.

659. Der **Wohlfahrtsgewinn** aus dieser **Risikominderung** ist unabhängig davon, ob der ausländische Anleger eine Privatperson, eine private Finanzinstitution oder ein Staatsfonds ist. Er ist zudem weitgehend unabhängig davon, ob der Wohnsitzstaat des betreffenden Anlegers seine eigenen Kapitalmärkte für deutsche Anleger öffnet. Zwar wäre es für den deutschen Anleger oder für den deutschen Investmentfonds besser, er könnte chinesische Aktien in seine Portfoliodiversifizierung einbeziehen. In Anbetracht der Vielzahl an sonstigen Diversifizierungsmöglichkeiten jedoch fällt dieser Effekt kaum ins Gewicht. Er wird um Größenordnungen dominiert von dem Wohlfahrtsgewinn aus der Verringerung der Betroffenheit von den Risiken deutscher Unternehmen.

Standortwettbewerb um Unternehmenssitze

660. Die vorstehenden Überlegungen betreffen nur den mit der Akquisition von Anteilspapieren deutscher Unternehmen durch Ausländer verbundenen Tausch von Zahlungen oder Zahlungsansprüchen. Die Aktie jedoch hat keinen festen Zahlungsanspruch, sondern nur den Anspruch auf satzungsgemäße Beteiligung an den jeweils noch festzulegenden Ausschüttungen des Unternehmens und auf satzungsgemäße Beteiligung an der Beschlussfassung des Unternehmens unter anderem über die zu tätigenden Ausschüttungen. Der Aktionär hat eine gewisse Mitwirkungskompetenz. Bei Aktien im Streubesitz ist diese kaum von Belang. Durch Bündelung in einer Hand jedoch gewinnt das Stimmrecht der Aktionäre an Bedeutung. Kauft ein Anleger größere Aktienanteile an einem Unternehmen zusammen, so ergibt sich die Möglichkeit, dass er **Einfluss auf die Unternehmenspolitik** gewinnt. Es ist daher zu prüfen, ob und inwiefern die vorstehenden Ausführungen zur grundsätzlichen volkswirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit der Beteiligung ausländischer Aktionäre an deutschen Unternehmen zu korrigieren sind, wenn man die mit dem Aktienbesitz verbundenen Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten mit in die Analyse einbezieht, also inwiefern sich dann doch Nachteile für das Gemeinwohl ergeben, ob die Identität des Investors – privater Anleger, privater Investmentfonds, Staatsfonds – eine Rolle spielt und inwieweit es hier Regulierungsbedarf geben kann.

661. Die aktuelle politische Diskussion nährt sich aus der Furcht, die mit substanziellen Unternehmensbeteiligungen verbundenen Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten ausländischer Investoren könnten missbraucht werden. Das Bild von den russischen und chinesischen Staatsfonds, die die deutsche Wirtschaft unter Kontrolle bringen, knüpft in seiner Diffusheit an Gefahrenvisionen vergangener Jahrzehnte an. Im Hintergrund stehen das Misstrauen und das Unbehagen der deutschen Öffentlichkeit im Umgang mit der Globalisierung und dem von der Globalisierung ausgehenden Anpassungsdruck. In diesem Zusammenhang ist auch die kontrovers geführte Diskussion um die Tätigkeit von Hedgefonds und *Private-Equity*-Gesellschaften in Deutschland zu sehen. So gesehen erscheint es durchaus folgerichtig, wenn verlangt wird, man solle die Diskussion um Beteiligungen und Einflussnahme ausländischer Investoren an deutschen Unternehmen nicht auf Staatsfonds beschränken, sondern das Thema grundsätzlicher angehen, unter Einbeziehung von Hedgefonds und *Private-Equity*-Gesellschaften.

Die Frage, ob bei den Einflussmöglichkeiten der Anteilseigner einer Aktiengesellschaft das Sitzland dieser Anteilseigner eine Rolle spielt oder spielen sollte, hat sich durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs in gewissem Sinn zwar erledigt. Es ist aber gleichwohl angebracht, sich zu überlegen, worum es bei dieser Frage materiell überhaupt geht.

662. Bei der Rolle der **Identität der Anteilseigner** für die Beurteilung ihrer Einflussmöglichkeiten in einem deutschen Unternehmen ist zu unterscheiden zwischen dem Fall, in dem das Unternehmen nach wie vor als selbstständiges Unternehmen mit Sitz in Deutschland tätig ist, und dem Fall, bei dem die Einflussnahme so weit geht, dass das Unternehmen seine Selbstständigkeit verliert, indem es von einem internationalen Konzern übernommen wird, Deutschland also eines selbstständigen Unternehmenssitzes verlustig geht. Der erste Fall betrifft etwa die Einflussnahme ausländischer Hedgefonds und anderer Finanzinstitutionen mit Aktienanteilen von beispielsweise 5 vH auf die Beschlussfassung der Leitungsgremien des Unternehmens. Der zweite Fall bezieht

sich beispielsweise auf die im Jahr 2000 erfolgte Übernahme der Mannesmann AG durch das britische Mobilfunkunternehmen Vodafone.

663. Für die Fälle, in denen das Unternehmen nach wie vor als **selbstständiges Unternehmen mit Sitz in Deutschland** tätig ist, gelten die bereits entwickelten Erwägungen nicht nur für die dort behandelten Unternehmen und unternehmensspezifischen Gemeinwohlinteressen, sondern auch für die hier diskutierten allgemeinen Gemeinwohlinteressen an der Einfügung der Unternehmen in die Rechts- und Wirtschaftsordnung. Folgende Aussagen lassen sich unmittelbar übertragen:

- Soweit die Beteiligten im Rahmen der Privatautonomie eigene Entscheidungskompetenzen haben und wahrnehmen, sollten **Nationalität und Sitz der Betreffenden keine Rolle spielen**. Es gibt keinen Grund für die Annahme, dass Personen oder Institutionen mit Sitz in Deutschland Konflikte zwischen privaten Interessen und Gemeinwohlinteressen grundsätzlich anders angehen als Personen oder Institutionen mit Sitz in anderen Ländern. Vorstellungen, dass Erstere in stärkerem Maße als Letztere durch informellen Druck veranlasst werden können, Gemeinwohlinteressen über das hinaus zu berücksichtigen, was sich aus rechtlichen Rahmenbedingungen ergibt, sind kaum mit einer *Rule of Law* oder mit Rechtsstaatlichkeit vereinbar.

- Die Befürchtung, es könnte zu einer übermäßigen Zusammenballung von Macht und zum Missbrauch dieser Macht durch ausländische Institutionen kommen, kann dort begründet sein, wo die betreffenden Unternehmen über erhebliche Marktmacht verfügen. Hier ist die Wettbewerbspolitik, insbesondere die Zusammenschlusskontrolle, gefordert. Das Problem ist allerdings unabhängig davon, ob es sich bei den ausländischen Investoren um staatliche oder private Institutionen handelt.

664. In den Fällen, in denen die Beteiligung außenstehender Investoren dazu führt, dass das **Unternehmen seine Selbstständigkeit verliert**, spielt die Frage, ob es sich bei den Investoren um Inländer oder um Ausländer handelt, eine größere Rolle. In diesen Fällen steht die Stellung von Deutschland im Wettbewerb um den Standort von Unternehmenssitzen auf dem Spiel. So haben seinerzeit die Fusion von Hoechst und Rhône-Poulenc zu Aventis und die Übernahme von Mannesmann durch Vodafone dazu geführt, dass unternehmerische Entscheidungszentralen von Frankfurt beziehungsweise Düsseldorf nach Straßburg beziehungsweise London verlegt wurden. Solche Verlagerungen von unternehmerischen Entscheidungszentralen sind für die betroffenen Gebietskörperschaften und für das Land als Ganzes problematisch.

Bei zukünftigen Aktivitäten des Unternehmens mag weniger Rücksicht auf die Belange des betreffenden Standorts genommen werden, also bei Entscheidungen über Betriebsstilllegungen und Arbeitsplätze, über den Einkauf bei lokalen oder nationalen Zulieferern und nicht zuletzt bei allen Vorgängen, die das Verhältnis des Unternehmens zu dem Gemeinwesen betreffen, vom Sponsoring bis zu den Steuern. Ferner bewirkt die Verlagerung von Entscheidungszentralen auch eine Verlagerung qualifizierter Arbeitsplätze; die entsprechenden Einkommen werden am anderen Standort verdient und ausgegeben, Personen mit der Qualifikation und dem Ehrgeiz, diese Arbeitsplätze zu besetzen, sehen sich veranlasst, an den neuen Standort zu ziehen. Für die betroffenen Gemeinwesen (Kommunen, Länder, Staaten) birgt dies die Gefahr einer Provinzialisierung.

665. Hier geht es allerdings um das generelle Problem des **Standortwettbewerbs um Unternehmenssitze** und nicht um ein spezielles Problem der Übernahme deutscher Unternehmen durch ausländische Investoren. Deutsche Unternehmen verlagern laufend Funktionen ins Ausland, ganz unabhängig von der Struktur ihrer Anteilseigner. Dies geschieht aus vielfältigen Gründen und nicht primär auf Druck von ausländischen Mehrheitsaktionären. Die meisten der zehn größten deutschen Unternehmen haben deutlich über 50 vH ihres Vermögens und rund 40 vH ihrer Beschäftigten im Ausland (Tabelle 57).

Tabelle 57

Die größten deutschen multinationalen nichtfinanziellen Konzerne im Jahr 2005
– Rangfolge nach Gesamtvermögen –

Rang weltweit	Unternehmen	Vermögen *(Assets)* Insgesamt	darunter: im Ausland	Beschäftigte Insgesamt	darunter: im Ausland
		Mrd US-Dollar	vH	Tausend Personen	vH
5	DaimlerChrysler AG	238,8	*21,5*	382,7	*27,0*
10	Deutsche Post AG	203,6	*20,6*	348,6	*5,1*
12	Volkswagen AG	157,6	*52,4*	345,2	*48,0*
13	Deutsche Telekom AG	151,5	*51,7*	243,7	*31,1*
14	E.ON AG	149,9	*54,0*	79,9	*57,3*
18	RWE AG	128,1	*64,5*	85,9	*49,3*
26	Siemens AG	103,8	*64,4*	461,0	*64,2*
34	BMW AG	88,3	*62,6*	105,8	*24,5*
56	BASF AG	50,0	*62,5*	80,9	*43,6*
64	Bayer AG	43,5	*64,0*	93,7	*44,6*
nachrichtlich:					
1	General Electric (Vereinigte Staaten)	673,3	*61,3*	316,0	*49,1*
2	General Motors (Vereinigte Staaten)	476,1	*36,8*	335,0	*57,9*
3	Ford Motor (Vereinigte Staaten)	269,5	*44,2*	300,0	*53,3*
4	Toyota Motor Corporation (Japan)	244,4	*53,9*	286,0	*37,7*
6	Vodafone Group PLC (Vereinigtes Königreich)	220,5	*89,1*	61,7	*82,8*
7	Royal Dutch/Shell Group (Niederlande/ Vereinigtes Königreich)	219,5	*68,9*	109,0	*84,4*
8	ExxonMobil (Vereinigte Staaten)	208,3	*69,1*	84,0	*63,0*
9	British Petroleum Company PLC (Vereinigtes Königreich)	206,9	*77,9*	96,2	*81,2*
11	Eléctricité de France (Frankreich)	202,4	*45,2*	161,6	*11,0*
15	Wal-Mart Stores (Vereinigte Staaten)	138,2	*30,0*	1 800,0	*27,8*

Quelle: UNCTAD

Selbst die Verlagerung des Sitzes kann von inländischen Unternehmen betrieben werden, beispielsweise im Zuge einer Übernahme eines ausländischen Unternehmens oder einer Fusion. So entschieden die beteiligten Vorstände bei der Fusion von Hoechst und Rhône-Poulenc, den Sitz des fusionierten Unternehmens nach Straßburg und aus dem Geltungsbereich des deutschen Mitbestimmungsgesetzes zu verlegen. In der späteren deutschen Empörung über die Übernahme von Aventis durch Sanofi und das Engagement der französischen Regierung bei dieser Übernahme wurde übersehen, dass Aventis ebenso wie Sanofi rechtlich rein französische Unternehmen waren. Die Verlagerung des Unternehmenssitzes nach Frankreich hatte bereits vorher stattgefunden.

Zudem räumt das im Jahr 2002 in Kraft getretene Wertpapiererwerbs- und Unternehmensübernahmegesetz Vorstand und Aufsichtsrat weitreichende **Kompetenzen für Verteidigungsmaß-**

nahmen in einem Übernahmekampf ein. Die Bedrohung deutscher Unternehmen durch Übernahmen gegen den Willen von Vorstand und Aufsichtsrat ist dadurch deutlich reduziert worden. Übernahmen und Fusionen, die mit dem Willen von Vorstand und Aufsichtsrat erfolgen, sind von dieser Regelung aber nicht betroffen. Die Möglichkeit, dass ein deutsches Unternehmen ein ausländisches Unternehmen übernimmt und dies zu einer Verlagerung von Aktivitäten führt, die den Standort Deutschland schädigt, ist immer gegeben.

666. Die im Zuge der aktuellen Diskussion um ausländische Staatsfonds immer wieder zu hörende Warnung, **deutsche Unternehmen seien preiswert** und ständen deshalb im Visier ausländischer Investoren, zeugt von geringem Verständnis für die zugrunde liegenden Sachzusammenhänge. Gewiss sind die Börsenbewertungen deutscher Unternehmen vergleichsweise niedrig, sowohl hinsichtlich der absoluten Zahlen als auch in Relation zu den Aktiva dieser Unternehmen. Jedoch spiegelt beides vor allem die schwache Stellung der Aktionäre im deutschen System der Unternehmenskontrolle wider. Börsenbewertungen der ausstehenden Aktien sind ein Maß für den Wert dessen, was nach den Erwartungen der Anleger mit der Zeit aus dem Unternehmen ausgeschüttet werden wird. Wenn diese Börsenbewertungen in Relation zu den Aktiva des Unternehmens niedrig sind, so rührt das daher, dass die Anleger aufgrund ihrer schwachen Stellung im deutschen System der Unternehmenskontrolle davon ausgehen, dass der auf die Gegenwart diskontierte Wert der Ausschüttungen des Unternehmens kleiner ist als der Wert der Aktiva. Dass die Börsenwerte deutscher Unternehmen absolut gesehen im internationalen Vergleich klein sind, rührt daher, dass in einem System mit schwachen Aktionärsrechten die Börse als Finanzierungsinstitution nur eine untergeordnete Rolle spielt und daher das Potenzial dieser Institution als Grundlage für das Entstehen sehr großer Institutionen nicht genutzt wird.

Solange sich an diesen Bestimmungsgründen der Börsenbewertungen deutscher Unternehmen nichts ändert, gibt es keinen Grund für die Annahme, dass private oder staatliche Investoren in anderen Ländern diese Unternehmen als preiswert betrachten werden, nämlich preiswert in Relation zu dem, was ein Anteilseigner von ihnen zu erwarten hat. Jedoch werden sie dem als billig erscheinen, der einen Weg sieht, diese Unternehmen durch eine Sitzverlagerung heraus aus dem Geltungsbereich des deutschen Aktienrechts in ein aktionärsfreundlicheres Rechtssystem zu bringen, in dem die Anteilseigner in stärkerem Maße an den Erträgen des Unternehmens teilhaben.

667. Das Problem der deutschen Position im Wettbewerb um Unternehmensstandorte ist ernst zu nehmen. An dieser Stelle geht es allerdings um die allgemeine Frage der **Attraktivität des Standorts Deutschland**, und dieses Problem hat wenig zu tun mit der Diskussion über Staatsfonds und Übernahmen durch unerwünschte ausländische Investoren. Selbst wenn es nicht ausgeschlossen werden kann, dass einem ausländischen Investor die feindliche Übernahme eines deutschen Unternehmens gelingt und er eine Standortverlagerung vornimmt, so wird dieser Fall doch eher selten sein, verglichen mit der laufenden Verlagerung von Funktionen ins Ausland, die von den deutschen Unternehmensleitungen selbst vorgenommen wird. Gegen letzteres würde ein Unternehmensrecht nicht helfen, das feindliche Übernahmen praktisch ausschließt, indem es die Kontrollkompetenzen weitgehend in die Hände von Vorständen und Aufsichtsräten legt. Da man die Funktionsverlagerung kaum verhindern kann und im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen sicher nicht verbieten will, hängt es letztlich davon ab, ob die Unternehmen bei ihren Standortentscheidungen die rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen für einen Verbleib in

Deutschland als vorteilhaft erscheinen lassen. Mit anderen Worten, gefordert ist in erster Linie eine Wirtschaftspolitik, die attraktive Rahmenbedingen setzt, um im weltweiten Wettbewerb um Unternehmenssitze konkurrieren zu können.

668. Eine mit der Übernahme oder Beteiligung von vornherein angestrebte Standortverlagerung ist letztlich kaum zu verhindern, egal ob der Eigner staatlich oder privat ist. Dies gilt erst recht im Fall eines Investors, der unabhängig von Renditeüberlegungen agiert und eine Standortverlagerung beispielsweise im Rahmen seiner industriepolitischen Vorstellungen, ohne Rücksicht auf die damit verbundenen Kosten anstrebt. Bisweilen wird aber eingewandt, dass ein solches Verhalten bei staatlichen oder staatsnahen Anlegern gar nicht so unrealistisch sei: Zum einen fehle dort die disziplinierende Wirkung durch renditeorientierte Anteilseigner, zum anderen verfüge der Staat häufig über wesentlich umfangreichere Mittel zur Durchsetzung seiner Ziele, dies belegten ja die in Staatsfonds verfügbaren Anlagemittel. Von daher böte es sich an, bei der Beschränkung ausländischer Beteiligungen explizit auf die Staatsnähe als Indiz für nicht gemeinwohlverträgliche Vorhaben abzustellen, zumal es im nationalen Kontext guter ordnungspolitischer Tradition entspreche, den staatlichen Einfluss in der Wirtschaft zurückzudrängen.

Ein solches **Kriterium „Staatsnähe“** ist jedoch sowohl aus praktischen wie auch aus konzeptionellen Gründen abzulehnen. Zum einen ist es in der Praxis sehr schwierig, das Ausmaß des staatlichen Einflusses, dem ein Investor unterliegt, justiziabel festzulegen. Dies gilt umso mehr, wenn der Staatseinfluss ein explizites Kriterium bei der Regulierung von Unternehmensbeteiligungen werden sollte, denn Ausweichreaktionen und Umgehungsversuche potenzieller staatsnaher Investoren werden nicht lange auf sich warten lassen. Zum anderen treffen die im nationalen Kontext gegen eine Betätigung des Staates als Unternehmer vorgebrachten Vorbehalte im Falle eines als Investor auftretenden ausländischen Staates meist gar nicht zu: Dieser hat nicht die Möglichkeit, das übernommene Unternehmen durch Marktzutrittsschranken oder Steuervergünstigungen gegenüber privaten Wettbewerbern zu bevorteilen; direkte Subventionen gingen, sofern rechtlich überhaupt zulässig, zulasten der ausländischen und nicht der deutschen Steuerzahler; und es gibt, anders als im nationalen Kontext, kaum Druck der Öffentlichkeit zur Einflussnahme auf die Unternehmenspolitik und somit deutlich geringere Anreize, auf Maßnahmen zu drängen, die nicht dem Unternehmenserfolg dienen. Die Analogie von Staatsfonds und Staatsunternehmen ist somit zwar suggestiv, aber irreführend und trägt nicht als Rechtfertigung für eine besondere Behandlung bei der Regulierung von Unternehmensbeteiligungen.

Macht der Aktionäre und Ohnmacht des Managements?

669. Die Diskussion um die Regulierung der Beteiligung ausländischer Investoren an deutschen Unternehmen wird noch durch die Befürchtung verschärft, diese könnten bereits weit vor Erlangung einer Mehrheitsbeteiligung an einem Unternehmen und der Möglichkeit einer Sitzverlagerung einen prägenden, möglicherweise schädlichen Einfluss auf unternehmerische Entscheidungen ausüben, so dass Abwehrmaßnahmen, die an einer Mehrheitsbeteiligung anknüpfen, zu kurz griffen und zusätzliche, insbesondere aktienrechtliche Regularien benötigt würden. Anlass für eine solche Besorgnis bot das in jüngster Zeit beobachtete, als dominant empfundene Auftreten von **Hedgefonds**, die bei deutschen Aktiengesellschaften trotz eher geringer Beteiligungen deutlich unterhalb von 25 vH maßgeblichen Einfluss auf die Geschäftspolitik nahmen oder zu nehmen ver-

suchten. Gerade die Tatsache, dass ihnen dieses beispielsweise bei der Deutschen Börse gelang (und dort der Abbruch der Bemühungen um eine Übernahme der London Stock Exchange zugunsten einer höheren Ausschüttung an die Aktionäre der Deutschen Börse erwirkt wurde), wirft die Frage nach dem gerechtfertigten Ausmaß der Einflussmöglichkeiten von Anteilseignern auf das Unternehmen auf. Diese stellt sich zunächst einmal unabhängig von der Natur des Investors und beschränkt sich nicht auf ausländische Investoren im Allgemeinen oder Staatsfonds im Besonderen, auch wenn in der aktuellen Diskussion in erster Linie an diese gedacht sein mag.

Der Hypothese einer starken und möglicherweise zu starken Rolle von Anteilseignern bei deutschen Aktiengesellschaften widerspricht zunächst, dass traditionell das deutsche Aktienrecht den **Leitungsgremien** Vorstand und Aufsichtsrat eine sehr **einflussreiche Position** einräumt. Dies geht soweit, dass die Unternehmensleitung nicht in erster Linie als Sachwalter der Aktionäre, sondern als dem Interesse des Unternehmens und dem Gemeinwohl verpflichtet verstanden wird. Die Vorstellung, Unternehmen müssten eine gesamtwirtschaftliche Verantwortung wahrnehmen, steht in einer Denktradition, die weit zurückgeht. In Deutschland fand sie einen rechtlichen Niederschlag im Aktiengesetz des Jahres 1937, das die Interessen der Aktionäre, des „anonymen Kapitals", weitgehend beiseite schob und in § 70 Absatz 1 Aktiengesetz stattdessen „das Wohl des Betriebs und seiner Gefolgschaft und der gemeine Nutzen von Volk und Reich" als Zweck des Unternehmens genannt wurden. Der Hinweis auf den „gemeinen Nutzen von Volk und Reich" verschwand zwar mit der Aktienrechtsreform von 1965 aus dem Gesetz, weil sich laut der Gesetzesbegründung eine derartige Verpflichtung von selbst verstehe. In der öffentlichen Diskussion spielt die Vorstellung von einer solchen Verpflichtung der Unternehmen jedenfalls nach wie vor eine maßgebliche Rolle. Die Konsequenz dieser Tradition sind eine schwächere Stellung von Anteilseignern und eine stärkere Position der Unternehmensleitung, der nicht nur die Wahrung, sondern auch die Interpretation der gesamtwirtschaftlichen Verantwortung obliegt.

Angesichts der dehnbaren Interpretation des Begriffs der gesellschaftlichen Verantwortung könnte man versucht sein, die Unternehmensvorstände stärker zu steuern, indem man die Verpflichtung der Unternehmen auf gesamtwirtschaftliche Ziele und auf das Gemeinwohl konkreter fasst und verfahrensmäßig unterlegt. Immerhin gehörte die Frage, ob die Leitungsgremien der Unternehmen ihrer Verantwortung für den „gemeinen Nutzen von Volk und Reich" nachkamen, nach 1937 zum Aufgabengebiet eines Staatsanwalts.

Allerdings scheitert ein solches Vorgehen daran, dass der Inhalt der gesellschaftlichen Verantwortung eines Unternehmens in einer Marktwirtschaft nicht klar definiert ist und auch nicht klar definiert werden kann. Jede strategische Entscheidung in einem Unternehmen erfordert subtile Abwägungen. Welche Alternative angemessen ist – betriebswirtschaftlich oder volkswirtschaftlich – kann von einem Außenstehenden kaum beurteilt werden.

Als Beispiel mag die gesellschaftliche Verantwortung einer Bank in der Vergabe von Krediten an mittelständische Unternehmen, in der Vermeidung der Insolvenz oder im Erhalt von Arbeitsplätzen gesehen werden. Alle diese Ziele können der gesellschaftlichen Verantwortung der Banken zugerechnet werden, allerdings dürfen dabei mögliche Zielkonflikte nicht übersehen werden. Der Euro, der heute aufgewendet wird, um einen Arbeitsplatz zu erhalten, wird nicht als Eigenkapital zur Verfügung stehen, um eine Insolvenz abzuwenden oder um zusätzliche Kredite auszugeben. Im Konfliktfall müssen Prioritäten gesetzt werden. Selbst wenn die gesellschaftliche Verantwortung vor allem in einer Verantwortung für Arbeitsplätze gesehen wird, bleibt die Frage, ob nicht möglicherweise die durch einen Arbeitsplatzabbau bewirkte Kostenersparnis und Gewinneinbehaltung Mittel freisetzten würde, deren Einsatz an anderer Stelle, etwa zur Eigenkapitalunterlegung eines Kredits für ein mittelständisches Unternehmen, letztlich mehr Arbeitsplätze schafft als unmittelbar zunächst verloren gehen. Aus dem Umstand, dass es sich hier um einen indirekten Effekt handelt,

ist nicht ohne weiteres zu schließen, dass dieser Effekt weniger bedeutend ist als der zunächst ins Auge fallende direkte Effekt.

Die einfache Forderung, die Unternehmen müssten ihrer volkswirtschaftlichen Verantwortung gerecht werden, geht über die Komplexität dieser Abwägungen hinweg. Diese Komplexität der erforderlichen Abwägungen erweist sich aber als unüberwindbares Hindernis, wenn man versucht, die Verpflichtung der Unternehmen auf eine volkswirtschaftliche Verantwortung zu operationalisieren, das heißt, in rechtlich handhabbaren Regeln materiell zu konkretisieren und mit justiziablen Verfahren durchzusetzen. Aus dieser Sicht mutet die Vorstellung von einem mit dieser Aufgabe betrauten Staatsanwalt unpraktikabel an: Gibt man diesem Staatsanwalt die Kompetenz, bei der Beurteilung der in strittigen Entscheidungen getroffenen Abwägungen seine eigenen Werturteile zum Maßstab zu machen, so besteht die Gefahr eines durch Rechtsunsicherheit geprägten Willkürregimes. Verlangt man stattdessen, dass der Staatsanwalt – oder in anderen Verfahren eine andere staatliche Instanz – nachweist, dass die von Seiten des Unternehmens getroffenen Abwägungen der volkswirtschaftlichen Verantwortung des Unternehmens nicht gerecht wurden, so ist damit zu rechnen, dass dies wirkungslos bleibt, denn dieser Nachweis ist im konkreten Fall kaum zu erbringen.

670. In einem solchen wenig aktionärfreundlichen Umfeld können gleichwohl Investoren, wie zum Beispiel Hedgefonds, mit lediglich einer Minderheitsbeteiligung einen signifikanten, als unverhältnismäßig und potenziell gesamtwirtschaftlich schädlich wahrgenommenen Einfluss auf ein Unternehmen erlangen. Der entscheidende Hebel, über den ein zielstrebig agierender Investor bei Publikumsgesellschaften trotz formalrechtlich eng begrenzter Möglichkeiten mittlerweile verfügt, ist der Börsenkurs oder synonym der *Shareholder Value*. Für die Unternehmensleitung ist der Börsenkurs wegen des Zusammenhangs zur persönlichen Entlohnung und der herausragenden Bedeutung als Erfolgsindikator bedeutsam. Zudem entscheidet er als Akquisitionswährung über die Möglichkeit, Beteiligungen an anderen Unternehmen erwerben zu können oder selbst übernommen zu werden. Mit der Internationalisierung von Unternehmen, der im Rahmen staatlicher Deregulierungsmaßnahmen erfolgten Erschließung zusätzlicher Wirtschaftsbereiche für die Privatwirtschaft und einem steigenden Kapitalangebot hat die Kursentwicklung seit den 1990er Jahren einen spürbaren Aufschwung genommen und die Hebelwirkung zusätzlich verstärkt. Anteilseigner mit Minderheitsbeteiligungen können folglich nicht wegen, sondern trotz der gegenwärtig über das Aktienrecht gewährten Befugnisse einen gewissen Einfluss auf die Unternehmensleitung ausüben.

671. In den Vereinigten Staaten sind diese Entwicklungen noch weiter fortgeschritten, und ihre Folgen treten daher dort noch deutlicher zutage. Die gegenwärtigen, an der Börsenkursentwicklung anknüpfenden Entlohnungssysteme können die Entscheidung der Vorstände verzerren und führen zu deren Bereicherung. Denn obwohl sie mit Anreizüberlegungen begründet werden, weisen die Entlohnungssysteme allenfalls einen oberflächlichen Zusammenhang zu optimalen Anreizverträgen auf: Es fehlt eine Bereinigung der Kursentwicklung um den Markttrend, bisherige Lohnbestandteile wurden durch die erfolgsabhängigen Komponenten nicht substituiert, und der Konnex zwischen Entlohnung und Erfolg wird durch hohe Abfindungszahlungen oder die Möglichkeit von Sicherungsgeschäften zusätzlich geschwächt. Für den Reformbedarf der Unternehmenskontrolle bedeutet dies, dass eine hohe Transparenz über die Beteiligungsverhältnisse in einem Unternehmen zwar wünschenswert ist. Deutliche Beschränkungen der Einflussmöglichkeiten von Anteilseignern sind aber weder erforderlich noch hilfreich.

672. Der mittlerweile vorliegende Entwurf für das „Gesetz zur Begrenzung der mit Finanzinvestitionen verbundenen Risiken“ **(Risikobegrenzungsgesetz)** zielt auf eine höhere Transparenz über

die Beteiligungsverhältnisse, führt aber gleichzeitig in einem bestimmten Aspekt zu einer Beschränkung der Einflussmöglichkeiten von Anteilseignern und ist daher in dieser Hinsicht skeptisch zu sehen: Er erschwert über die sehr weite Fassung eines „abgestimmten Verhaltens“ *(Acting in Concert)* mehrerer Finanzinvestoren die Organisation einer Aktionärsopposition, so dass die Kontrolle der Leitungsgremien erschwert und spiegelbildlich ihr Einfluss gestärkt wird.

Der Tatbestand des abgestimmten Verhaltens mehrerer Finanzinvestoren, die dann gemeinsam meldepflichtig oder mitteilungspflichtig sind, wird im Entwurf konkretisiert und erfasst jedes Zusammenwirken, das in einer Weise erfolgt, „die geeignet ist, die unternehmerische Ausrichtung des Emittenten dauerhaft oder erheblich zu beeinflussen“ (§ 22 Absatz 2 Satz 2 Gesetz über den Wertpapierhandel (WpHG)). Aufgrund dieser sehr weiten Fassung würde es Finanzinvestoren vermutlich deutlich schwerer als bisher fallen, eine Opposition gegen Vorstand und Aufsichtsrat eines Unternehmens wirkungsvoll zu mobilisieren. Grundsätzlich könnte nicht ausgeschlossen werden, dass ein gegen die Vorschläge von Vorstand und Aufsichtsrat gerichteter Hauptversammlungsbeschluss mit dem Argument verhindert wird, die gleichgerichtete Stimmabgabe der Opponenten lasse auf abgestimmtes Verhalten schließen, und die betreffenden Stimmen seien nicht zu zählen, da die Meldepflichten nicht erfüllt worden seien. Obwohl eine derart weite Interpretation des § 22 Absatz 2 Satz 2 WpHG wahrscheinlich nicht intendiert ist und der Passus entsprechend eng auszulegen wäre, könnte seitens der Leitungsgremien ein Interesse an einer extensiven Interpretation immer dann bestehen, wenn sie befürchteten, in einem Konflikt zu unterliegen. Selbst wenn diese weite Auslegung später vor Gericht verworfen wird, arbeitet die Zeit bis zur juristischen Klärung für die Leitungsgremien und gegen die Finanzinvestoren.

Das erklärte Ziel des Risikobegrenzungsgesetzes ist die Erschwerung gesamtwirtschaftlich unerwünschter Aktivitäten, ohne dadurch effizienzfördernde Finanz- oder Unternehmenstransaktionen zu beeinträchtigen. Im Gesetzentwurf selbst spielt diese Unterscheidung indes keine Rolle, vielmehr wird die unternehmerische Einflussnahme von Finanzinvestoren generell zugunsten der Leitungsgremien verschoben. Damit das Gesetz seinem eigenen Anspruch gerecht würde, müsste man folglich unterstellen, dass eine unternehmerische Einflussnahme von Finanzinvestoren von sich aus gesamtwirtschaftlich unerwünscht ist, eine von den Leitungsgremien eines Unternehmens beschlossene Finanz- oder Unternehmenstransaktion dagegen per se effizienzfördernd.

673. Wenn Änderungen im Verhältnis zwischen Leitungsgremien und Anteilseignern vorgenommen werden, sollten diese in Richtung einer **Stärkung der Aktionäre** gehen, deren Position in Deutschland verglichen mit anderen Ländern ohnehin eher schwach ist. Eine weitere Einschränkung ihrer Einflussmöglichkeiten würde die ineffizient dominierende Position der Leitungsgremien noch weiter ausbauen. Aus diesen Überlegungen folgt im Übrigen auch, dass eine stärkere Rolle von stimmrechtslosen Vorzugsaktien oder vinkulierten Namensaktien kontraproduktiv ist, denn beides würde das Kräfteverhältnis weiter zugunsten der Unternehmensleitung verschieben. Die Aktionäre sind nicht bloß Inhaber einer Aktie, sondern Miteigentümer der Unternehmen. Begrenzungen ihrer Verfügungsgewalt sollten auf das für einen reibungsfreien Rechtsverkehr unabdingbare Maß beschränkt bleiben. Aus dieser Sicht sind Anteilseigner, die aktiven Einfluss nehmen, positiv zu sehen und nicht als „Heuschrecken“ zu kritisieren.

VI. Vorliegende Vorschläge zur Beschränkung ausländischer Investitionen

674. Das Auftreten ausländischer Investoren, nicht zuletzt aus Schwellenländern unter dem Schlagwort „Staatsfonds“, hat in den letzten Jahren große Aufruhr verursacht. Es wird als Bedrohung für die deutsche Volkswirtschaft gesehen und hat Rufe nach einer Beschränkung von Unternehmensübernahmen durch ausländische Investoren laut werden lassen, insbesondere wenn hinter diesen der Einfluss eines ausländischen Staates steht oder zumindest vermutet werden kann. Die vorangehende Analyse hat gezeigt, dass ökonomisch gerechtfertigte und juristisch umsetzbare Beschränkungen der Beteiligung an deutschen Unternehmen durch ausländische Investoren vor hohen Hürden stehen: Zum einen können die für derartige Beschränkungen angeführten ökonomischen Begründungen regelmäßig nicht überzeugen, weil entweder nicht klar ist, in wieweit eine Übernahme überhaupt das Gemeinwohl beeinträchtigen würde, oder weil andere, weniger invasive Instrumente zur Verfügung stehen, wie etwa das Wettbewerbsrecht. Zum anderen erlaubt die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs Beschränkungen der Kapitalverkehrsfreiheit nur unter ökonomisch zu Recht eng definierten Voraussetzungen und verbietet insbesondere den allgemeinen Rekurs auf die öffentliche Sicherheit als Rechtfertigung für derartige Regulierungsmaßnahmen. Zwar kann man sich lebhaft Szenarien ausmalen, in denen ein übel gesinnter Investor florierende deutsche Unternehmen aufkauft, um sie anschließend zu verlegen oder in Grund und Boden zu wirtschaften. Eine rationale Politik sollte jedoch das realistisch Erwartbare und nicht mit Vorurteilen überladene Schreckensszenarien zum Maßstab bei der Wahl ihrer Mittel nehmen.

Der Sachverständigenrat sieht daher keine unmittelbare Notwendigkeit, Beteiligungen durch ausländische Unternehmen über das im Außenwirtschaftsgesetz bereits geregelte Maß hinaus zu beschränken. Anpassungsbedarf besteht allenfalls im Wettbewerbsrecht. Entschiede man sich gleichwohl für eine Schärfung der Beteiligungskontrolle, so müssten die dazu eingeführten Instrumente hohen Anforderungen an die für eine Versagung zu erfüllenden Kriterien und das bei der Prüfung einzuhaltende Verfahren genügen. Dies ist nicht nur erforderlich, um nicht spätestens bei der ersten Anwendung vor dem Europäischen Gerichtshof zu scheitern, sondern auch, weil sonst ein Werkzeug geschaffen würde, das sich zum Missbrauch bei in der öffentlichen Wahrnehmung als unerwünscht angesehenen Übernahmeversuchen geradezu anbietet – zum Schaden der deutschen Volkswirtschaft. Die bisher bekannten Vorschläge genügen diesen hohen Anforderungen jedoch nicht.

Vorschläge in Deutschland

675. Ein erster Vorschlag war die Einrichtung eines **eigenen Staatsfonds**, für den bei der Klausur des Bundeskabinetts in Meseberg ein Prüfauftrag vergeben wurde. Gemäß dieser Idee sollten private Mittel der deutschen Finanzbranche verwendet werden, mit dem Ziel, eine staatlich kontrollierte Kapitalsammelstelle einzurichten, die strategisch wichtige Firmen vor unliebsamen Auslandsinvestoren absichern würde. Der Fonds sollte als langfristig orientierter strategischer Investor bei wichtigen deutschen Konzernen einsteigen und sie damit vor dem Zugriff ausländischer Investoren schützen. Alternativ könnte er als „weißer Ritter“ im Fall feindlicher Übernahmen durch Investoren aus dem Ausland einspringen.

Um den ihr zugedachten Zweck zu erfüllen, müsste diese Kapitalsammelstelle über ausreichende Mittel verfügen, um nicht nur ein deutsches Großunternehmen zu Marktpreisen aufkaufen zu kön-

nen. Abgesehen von den Anreizproblemen, die mit einer derartigen erneuten Verflechtung in der Tradition der „Deutschland AG“ verbunden wären, müsste ein solcher Fonds schwindelerregende Dimensionen annehmen. Dies wirft die Frage auf, woher die Gelder kommen sollten. Die Vorstellung, dass private Banken und Versicherungen die Mittel ihrer Anleger und Kunden zu diesem Zweck einsetzten, wäre beunruhigend. Da der Fonds in erster Linie politische oder strategische Ziele verfolgen würde, läge die Rendite seiner Anlagen deutlich unter der Marktrendite. Mit anderen Worten, die Anleger und Kunden der betroffenen Banken und Versicherungen würden für diese Aufgabe bezahlen. Der Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken hat bereits darauf hingewiesen, dass er die Durchsetzung staatlicher Sicherheitsinteressen für eine öffentliche und nicht für eine private Aufgabe halte. Diese Argumentation sollte ebenfalls für die Anleger und Kunden von öffentlich-rechtlichen Banken gelten oder für alternative Ideen, etwa die Beiträge für die Riester-Altersvorsorge in den Fonds einfließen zu lassen.

Die Idee einer solchen Kapitalsammelstelle wurde zwischenzeitlich zu den Akten gelegt. Und das ist auch gut so.

676. Ein zweiter **Vorschlag** stammt von **der CDU**, die unter dem Titel „In Chancen denken – Strategische Standortpolitik im 21. Jahrhundert“ ein Konzept zur Beschränkung ausländischer Investitionen in Deutschland vorgelegt hat. Unter Berufung auf Artikel 58 EG-Vertrag sollen zum Schutz der „öffentlichen Sicherheit“ oder der „strategischen Infrastruktur“ in Zukunft Beteiligungen an Unternehmen von über 25 vH genehmigt, unter Auflagen genehmigt oder untersagt werden können. Investitionsvorhaben aus Ländern außerhalb der Europäischen Union sollen ebenfalls diesem Verfahren unterworfen werden. Der bürokratische Aufwand für ausländische Investoren sowie für deutsche Unternehmen soll möglichst gering bleiben, und die Abwehrmaßnahmen sollen nicht die Regel werden, sondern die Ausnahme bleiben.

677. In der konkreten Ausgestaltung sind vorgesehen:

- Eine freiwillige Anzeige von Investitionsvorhaben, die Zusicherung eines vertraulichen Umgangs mit den Informationen bei freiwilliger Anzeige, eine maximale (rasche und international wettbewerbsfähige) Entscheidungsfrist und eine automatische Genehmigung des Investitionsvorhabens bei Nichtbefassung innerhalb eines festgelegten Zeitraums.
- Beteiligungen sollen genehmigt, unter Auflagen genehmigt oder untersagt werden.
- Sofern eine Beschränkung der Investitionsfreiheit beschlossen wird, muss sie auf objektiven und gerichtlich nachprüfbaren Kriterien beruhen.
- Bei Nicht-Anzeige einer Beteiligung kann innerhalb einer Frist von drei Jahren auf die Ausübung der Beteiligung Einfluss genommen werden.
- Die Entscheidung über eine Genehmigung unter Auflagen oder Untersagung einer Beteiligung soll innerhalb der Bundesregierung getroffen werden.

678. Ende Oktober wurde vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie ein **Referentenentwurf** vorgelegt, der große Ähnlichkeiten mit dem CDU-Vorschlag aufweist. Über eine Aus-

weitung des Begriffs des Schutzes der Sicherheit (§ 7 AWG) sollen der Erwerb eines in Deutschland ansässigen Unternehmens oder eine Beteiligung in Höhe von mindestens 25 vH reguliert werden, wenn diese durch einen ausländischen Investor geschieht. Dies bezieht sich auch auf die Beteiligung eines gebietsansässigen Unternehmens, an dem ein ausländischer Investor mit mindestens 25 vH beteiligt ist. Eine Unterscheidung nach Investorentyp (staatlich oder privat) ist nicht vorgesehen und die Herkunft des Investors spielt ebenfalls keine Rolle. Das Instrument kann somit gleichermaßen als Handhabe gegen eine unerwünschte Übernahme aus einem anderen Mitgliedsland der Europäischen Union wie gegenüber Investoren aus Drittstaaten dienen. Es besteht keine allgemeine Meldepflicht, aber das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie kann einen geplanten Unternehmenserwerb innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Kaufvertrags oder Veröffentlichung des Übernahmeangebots aufgreifen und prüfen. Während dieser Zeit ist das Rechtsgeschäft über den Unternehmenserwerb schwebend unwirksam (§ 31 Absatz 3 AWG). Nimmt das Bundesministerium sein Vetorecht innerhalb der drei Monate nicht wahr, wird der Erwerb nach Ablauf dieser Frist wirksam. Wird der Erwerb hingegen aufgegriffen und geprüft, so wird dies dem Erwerber mitgeteilt, der dann verpflichtet ist, die vollständigen Unterlagen zu übermitteln. Nach Eingang der Unterlagen hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie einen Monat Zeit, um den Erwerb zu untersagen oder gegebenenfalls Auflagen zu erlassen, ansonsten wird der Beteiligungserwerb wirksam.

679. Auf den ersten Blick mögen diese Regelungen weich und harmlos erscheinen, da keine allgemeine Meldepflicht, sondern nur ein Aufgriffsrecht eingeführt wird. Zudem wird in der Begründung des Referentenentwurfs ausführlich dargestellt, dass „ein offenes Investitionsregime zu den Grundpfeilern der wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland gehört“ und dass „ein klarer und offener Rechtsrahmen für ausländische Investitionen und Beteiligungen eine zentrale Voraussetzung für die stetige Integration der deutschen Wirtschaft in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung“ seien. Zwischen diesen Bekenntnissen und der Umsetzung in eine Investitionsbeschränkung klafft allerdings eine Lücke. Bei näherem Hinsehen erweist sich das Vorhaben als schwerwiegender Eingriff, der einen beträchtlichen Kollateralschaden anrichten kann, da er zur willkürlichen Auslegung und zum protektionistischen Einsatz einlädt.

680. Beiden Vorschlägen ist gemeinsam, dass ausländische Investoren – selbst aus dem gemeinsamen Binnenmarkt – unter den nicht genauer spezifizierten Generalverdacht gestellt werden, sie könnten die öffentliche Ordnung oder Sicherheit bedrohen. **Kriterien**, anhand derer diese Störung von Ordnung und Sicherheit zu beurteilen ist, fehlen. Dies steht im Widerspruch zu dem Anspruch einer nachvollziehbaren Begründung, die einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich sein soll. Wenn objektive und nachprüfbare Kriterien im Nachhinein identifiziert werden können, so müsste es möglich sein, sie im Vorhinein zu spezifizieren. An dieser Stelle kann eingewandt werden, dass die Welt komplex sei und nicht alle Formen von feindseligen Angriffen im Vorhinein vorausgesehen und definiert werden können. Schließlich zeige die breite Diskussion, dass sich nicht ein klarer Bedrohungsfall herauskristallisiert, sondern sich eine Vielfalt von immer neuen Szenarien von Risiken durch feindlich gesinnte ausländische Investoren entwickelte. Deshalb brauche man ein Instrument, das flexible, diskretionäre Reaktionen ermögliche.

Damit wird allerdings die Notwendigkeit, Kriterien für einen besonderen Schutz zu definieren, nur **zeitlich verschoben**. Spätestens beim ersten Fall wird der Bundeswirtschaftsminister gezwungen sein, Prüfkriterien aufzustellen. Das Vertrauen darauf, dass man die problematischen Fälle schon erkennen werde, sobald sie vorlägen, mag im Vorhinein beruhigen, kaum aber aufgrund der Unbestimmtheit der Bedrohungsszenarien nicht wirklich überzeugen. De facto wird die Definition, die zu geben jetzt Kraft oder Wille fehlen, später über Präzedenzfälle oder über Gerichtsurteile festgeschrieben werden.

Auch das Abschreckungselement dieser Regelung wird dadurch untergraben, dass es keine Ex-ante-Kriterien für eine Ablehnung gibt und zudem unklar bleibt, wer sich angesprochen und abgeschreckt fühlen sollte. Einerseits soll das Instrument nur in absoluten Ausnahmefällen eingesetzt werden, aber andererseits wird nicht gesagt, wie diese Ausnahmefälle definiert sind. Dies erleichtert die Entscheidung eines potenziellen ausländischen Investors kaum. Wenn es keine klaren Kriterien gibt, herrscht Rechtsunsicherheit und möglicherweise sogar Willkür.

Immerhin hat der Referentenentwurf gegenüber dem Vorschlag der CDU den Vorteil, dass die eklatanteste Form der Rechtsunsicherheit abgeschwächt wurde, indem das Aufgriffsrecht auf drei Monate anstelle von drei Jahren reduziert wurde.

Weitreichende Eingriffsmöglichkeiten, die nicht auf objektiven und gerichtlich überprüfbaren Kriterien beruhen, bergen außerdem die Gefahr der *Regulatory Capture*. Mit Bedacht wurde etwa das Wettbewerbsrecht weitgehend einer *Rule of Law* unterworfen, das heißt, es wird verhältnismäßig politikfern durch Richtlinien, Kommissionen und Gerichte entschieden und durchgesetzt. Die Übertragung von wettbewerbsrechtlichen Kompetenzen auf die Ebene der Europäischen Union dient ebenfalls dem Zweck, diese von den Wendungen der Tagespolitik abzuschirmen. Die Politik war weitsichtig genug, sich selbst vor der Versuchung zu schützen, spezielle Interessen auf Kosten der Allgemeinheit zu begünstigen. Das vorgeschlagene Instrument hingegen würde arbiträre Eingriffsmöglichkeiten in die Hände der Regierung übergeben, ohne klare Handlungsanweisungen oder Schranken für die Interpretation zu setzen. Damit liefe es Gefahr, dass sich der Einsatz an der Lautstärke des Protests und an der jeweils herrschenden Stimmung orientiert.

Die neuen Regelungen in den Vereinigten Staaten

681. Befürworter eines Instruments zur Investitionsbeschränkung verweisen oftmals auf die **Vereinigten Staaten**. Dort herrsche eine reine Form der Marktwirtschaft, und dennoch gebe es ein starkes Kontrollinstrument, das vor kurzem noch geschärft wurde. Allerdings ist es in den Vereinigten Staaten mächtigen Partikularinteressen immer wieder gelungen, protektionistische Ziele durchzusetzen, und trotz erklärter Offenheit für Investitionen aus dem Ausland haben Investitionsbeschränkungen dort eine lange Geschichte. Zudem können die jüngsten Entwicklungen in den Vereinigten Staaten als ein Paradebeispiel dafür angesehen werden, dass selbst ein weiches Instrument, das ursprünglich nur für Ausnahmefälle gedacht war und selten eingesetzt wurde, schnell ausgeweitet und politisiert werden kann, wenn es ins Blickfeld der Tagespolitik gerät.

682. Die rechtlichen Grundlagen der Investitionsbeschränkung sind zum einen der *Omnibus Trade and Competitiveness Act* aus dem Jahr 1988, zum anderen der Abschnitt 721 des *Defense*

Production Act aus dem Jahr 1950. Letzterer ist unter dem Titel *„Exon-Florio“*-Vorschrift bekannt, die es dem Präsidenten ermöglicht, sich gegen einen Kauf oder eine Übernahme von ausländischen Unternehmen zu entscheiden, sofern er die nationalen Sicherheitsinteressen der Vereinigten Staaten als verletzt sieht. Die *Exon-Florio* Regelung enthält dabei eine Liste der – bei einer Übernahme – zu prüfenden Sachverhalte, wie beispielsweise den Technologie- oder Wissenstransfer, den Verlust der nationalen Kontrolle eines Unternehmens, die Freigabe möglicher sensibler Daten aus dem militärischen Bereich oder den Verlust einer technologischen Führerschaft. Es besteht keine generelle Meldepflicht, sondern ein Genehmigungsverfahren mit Selbstanzeige, wobei das Komitee in bestimmten Fällen selbst die Prüfung veranlassen kann. Die Prüfung wird von einem Ausschuss – *Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS)* – vorgenommen. Das *CFIUS* ist aus Angehörigen von Ministerien zusammengesetzt und wird vom Finanzminister geleitet. Die Anzahl der überprüften Transaktionen durch das *CFIUS* ist im vergangenen Jahr auf 113 angestiegen und liegt damit um 74 vH über der des Vorjahrs.

Als Reaktion auf die massive Empörung der Politik bei der Übernahme der Peninsular & Oriental Steam Navigation Company, die mehrere US-Häfen kontrollierte, durch die Firma Dubai Ports, beschloss der Kongress eine weitere Verschärfung des Prüfverfahrens und eine verstärkte Einflussnahme auf die *CFIUS*. Die *CFIUS* hatte die Übernahme zwar nach den geltenden Regeln geprüft und genehmigt, im Kongress folgte dann aber ein Sturm der Entrüstung, und Dubai Ports sah sich gezwungen, seine Anteile an eine amerikanische Firma zu verkaufen. Im Oktober 2007 trat ein neues Gesetz – *Foreign Investment and National Security Act (FINSA)* – in Kraft, welches sicherheitsrelevante Transaktionen automatisch der Prüfung unterstellte und den Untersuchungszeitraum verlängerte. Zudem wurden für alle Übernahmen durch Ausländer die Prüffaktoren erweitert, zusätzliche Branchen einbezogen und die sicherheitsrelevanten Auswirkungen breiter ausgelegt. So können in Zukunft bei staatlich kontrollierten Investoren derart politische Themen wie die Bemühungen des entsprechenden Staates bei der Bekämpfung des Terrorismus eine Rolle spielen. Weiter sind unter dem Punkt *Additional Factors for Consideration (Section 4)* dehnbare Kriterien wie die langfristigen Interessen der Vereinigten Staaten an der Sicherung der Energie- und Rohstoffversorgung anzulegen. Schließlich wird der Willkür Tür und Tor geöffnet, indem andere Faktoren, die der Präsident oder das Komitee als relevant erachten *(„such other factors as the President or the Committee may determine to be appropriate, generally or in connection with a specific review or investigation“)*, berücksichtigt werden können. Darüber hinaus etabliert das Gesetz eine stärkere Information und Beteiligung des Kongresses, der diese Ausweitung seiner Kompetenzen mit großer Mehrheit verabschiedet hat.

683. Diese Entwicklungen zeigen exemplarisch die **Gefahr einer allgemeinen Investitionsbeschränkung**. Zum einen schafft die weiche Formulierung der Prüfkriterien Unsicherheit über die Intention der Regierung. So nahm schon unter der früheren Regulierung die Zahl der Anträge auf Genehmigung nach den Anschlägen vom 11. September 2001 stark zu. Aus einer Genehmigung, die nur für Ausnahmefälle vorgesehen war, wurde immer mehr der Regelfall. Selbst wenn es in der Folge nur selten zu einer Ablehnung durch den Präsidenten kam, so häuften sich doch die Fälle, in denen Übernahmebemühungen wegen öffentlichen Drucks und der Angst vor negativen Schlagzeilen abgebrochen wurden. Ein Nebeneffekt der Prüfkommission besteht nämlich in einer höheren Öffentlichkeit von Investitionsvorhaben. Dies führt zu einem stärkeren Einfluss der Medien, der

jeweiligen Stimmungslage und dazu, dass die Entscheidungen zunehmend politisiert werden. Beispielhaft hierfür war der Abbruch der geplanten Übernahme des kalifornischen Unocal-Konzerns durch die China National Offshore Oil Corporation (CNOOC), weil sich im Kongress Widerstand formierte, noch bevor die *CFIUS* überhaupt eine Prüfung vorgenommen hatte. Mit den neuen Regelungen verstärkt sich die Gefahr, dass in den Vereinigten Staaten ausländische Investitionsvorhaben von der jeweiligen Tagespolitik anstelle einer *Rule of Law* bestimmt werden. Aus diesen Gründen sollten sie für Deutschland nicht als Vorbild, sondern als Warnung dienen, diesem Beispiel nicht zu folgen.

Fazit

684. Aufgrund der obigen Überlegungen lehnt der Sachverständigenrat die bisher vorgelegten Instrumente zur Beschränkung eines Erwerbs von Unternehmen oder relevanter Unternehmensbeteiligungen durch ausländische Investoren ab. Eine Mindestanforderung an ein neues Instrument wäre die genauere Beschreibung der tatsächlichen oder vermeintlichen Bedrohung. Dem könnte durch eine Beschreibung und Eingrenzung der Sicherheitsinteressen und durch eine präzise Formulierung der Prüfkriterien Rechnung getragen werden.

685. Im Vorfeld wäre zu prüfen, ob es überhaupt einer Beschränkung von Beteiligungen bedarf, um die identifizierten Risiken zu reduzieren, oder ob bereits bestehende Instrumente den Zweck erfüllen. Ein neues Instrument müsste für die Wahrung des spezifizierten öffentlichen Interesses geeignet, notwendig und verhältnismäßig sein. Das betreffende Problem dürfte nicht genauso gut durch andere, die Kapitalverkehrsfreiheit nicht verletzende Eingriffe gelöst werden können. Für eine Reihe von möglichen Problemfällen, die in der Öffentlichkeit genannt werden, gibt es bereits Mechanismen. Beispielsweise wird der Schutz vor übermäßiger Konzentration auf Märkten durch das Kartell- und Wettbewerbsrecht gesichert. Dieses stellt, nota bene unbesehen der Nationalität und Art eines Investors, den Schutz der Gemeinwohlinteressen an einem funktionierenden Wettbewerb sicher.

Das Wettbewerbsrecht würde ebenfalls den Fall einer Vorwärtsintegration von Gazprom im deutschen Energiemarkt aufgreifen. Sollte die Prüfung Lücken im Wettbewerbsrecht aufdecken, so sollten diese im allgemeinen Interesse ebenso für inländische Investoren geschlossen werden. Ein weiteres Instrument, um ein öffentliches Interesse an strategischen Netzen zu sichern, ist, dass der Staat sich die Mehrheit der Eigentumsrechte vorbehält, wie bei der Bahn, dem Frankfurter Flughafen und dem Hamburger Hafen. Zu prüfen wäre, ob die Verpflichtungen zur Grundversorgung mit Netzdienstleistungen, die sich aus den geltenden gesetzlichen Bestimmungen, beispielsweise des Telekommunikationsgesetzes, des Energiewirtschaftsgesetzes, oder des Postgesetzes ergeben, nicht ausreichen, um Befürchtungen des Leistungsabbaus durch private Eigentümer zu begegnen.

686. Aus der Perspektive des Europäischen Rechts können ebenfalls nur in genau definierten Fällen Beschränkungen der Kapitalverkehrsfreiheit zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit vorgenommen werden. Der Europäische Gerichtshof und die Europäische Kommission haben bisher darüber gewacht, dass der Begriff der öffentlichen Ordnung und Sicherheit eng ausgelegt wird. Damit soll vermieden werden, dass einzelne Mitgliedsländer unter dem Deckmantel der nationalen Sicherheit die Kapitalverkehrsfreiheit unterlaufen und sichergestellt werden, dass

ein effizienter europäischer Kapitalmarkt aufrechterhalten bleibt. Die Europäische Kommission hat die französischen Regelungen beanstandet, und der Europäische Gerichtshof hat eine Reihe von Sonderregelungen anderer Mitgliedsländer für ungültig erklärt. Die Angst in Deutschland, der „einzige Dumme“ zu sein, ist hier ein schlechter Ratgeber. Gerade für Deutschland als großer Kapitalexporteur gehört es zu den vitalen Interessen, darüber zu wachen, dass die europäischen Regeln der Kapitalverkehrsfreiheit nicht von anderen aufgeweicht werden. Fatal wäre es, selbst dazu beizutragen.

VII. Eine andere Meinung

687. Ein Mitglied des Rates, Peter Bofinger, kann sich den Ausführungen der Mehrheit in diesem Kapitel nicht anschließen.

Als Ausgangspunkt für die Diskussion über Staatsfonds sollte ein wichtiges marktwirtschaftliches Grundprinzip dienen, das der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 2002 wie folgt formuliert hat: „Der Staat sollte sich aus allen Tätigkeiten zurückziehen, die genauso gut oder besser dem Markt überlassen werden können“ (Ziffer 380). Im Jahresgutachten 1993 wird argumentiert: „Weitere Privatisierung könnte ein wichtiger Beitrag sein, um die Effizienz in der Volkswirtschaft zu erhöhen und Wachstumskräfte freizusetzen“ (Ziffer 406).

Demnach wäre es ein ordnungspolitischer Fehler, wenn die Bundesregierung beschließen sollte, über den Ankauf von Aktien ein großes deutsches Unternehmen wie zum Beispiel Siemens oder die Deutsche Bank zu **verstaatlichen**. Die Gründe hierfür sind evident: Die Kontrolle des Managements durch den Aktienmarkt ginge verloren, und aufgrund der staatlichen Unterstützung könnte das Unternehmen Vorteile gegenüber anderen Wettbewerbern aufweisen. Auf längere Sicht wäre zu befürchten, dass ein verstaatlichter Betrieb aufgrund solcher Ineffizienzen seine Position auf den Weltmärkten einbüßt und dass damit Arbeitsplätze verloren gehen.

688. Die Gründe, die gegen eine Verstaatlichung von Unternehmen durch die nationale Politik gelten, sollten auch bei der Diskussion über den Umgang mit Staatsfonds berücksichtigt werden. Würde Siemens von dem chinesischen Staatsfonds aufgekauft, würde es zu einem staatseigenen Unternehmen, das mehr oder weniger unter der direkten Regie der chinesischen Regierung stünde. Dabei sollten die ordnungspolitischen Bedenken gegen einen Einfluss der chinesischen Regierung auf die Unternehmenspolitik mindestens so ernst genommen werden wie bei einer Kontrolle durch den deutschen Staat. Zudem gelten hier alle Probleme, die von der Mehrheit zur Effizienz der staatlichen **Industriepolitik** genannt werden. Es wäre bei dieser Sichtweise fatal, wenn ein heute sehr wettbewerbsfähiges deutsches Unternehmen zum Objekt ineffizienter industriepolitischer Ziele eines ausländischen Staates würde.

689. Problematisch ist dabei nicht, wenn ausländische Staatsfonds **Minderheitsbeteiligungen** erwerben. Ein Beispiel hierfür ist die Beteiligung des Staates Kuwait an Daimler-Benz im Jahr 1974, die sich damals auf 14 vH des Grundkapitals, heute sind es noch rund 7 vH, belaufen hatte. Die kritische Grenze ist also dort zu ziehen, wo sich umfassende Kontrollrechte an einem Unternehmen ergeben. Wie das Beispiel des norwegischen GPFG verdeutlicht, liegt es dabei durchaus im

Interesse von ausländischen Staatsfonds, eine Diversifizierung durch Minderheitsbeteiligungen zu erreichen.

690. Bei den sehr hohen Reservebeständen und damit auch Investitionspotenzialen von **China** stellt sich ein noch grundsätzlicheres Problem. Diese Anlagemittel sind zu einem erheblichen Teil darauf zurückzuführen, dass die Wirtschaftspolitik dieses Landes in starkem Maße in Marktprozesse eingreift:

- Anders als bei Ölförderländern sind die hohen Leistungsbilanzüberschüsse nicht das Resultat eines Verzehrs erschöpflicher Ressourcen. Sie ergeben sich vielmehr zu einem nicht unerheblichen Teil daraus, dass die Zentralbank massiv am Devisenmarkt interveniert und damit eine Aufwertung der Landeswährung verhindert.

- Der noch über die kumulierten Leistungsbilanzüberschüsse hinausgehende Anstieg der Devisenreserven, in der Zeit von 1999 bis 2007 waren dies immerhin rund 4 000 Mrd US-Dollar, ist allein Ausdruck dieser marktwidrigen Währungspolitik.

- Die Konzentration der mit den Leistungsbilanzüberschüssen einhergehenden Auslandsforderungen in staatlicher Hand ergibt sich aus Kapitalverkehrsbeschränkungen, die private Anleger daran hindern, ihre Mittel im Ausland anzulegen.

Es ist bedenklich, wenn ein Land für eine solche Politik gleichsam belohnt wird, indem ihm enorme Währungsreserven zufließen, die es ihm ermöglichen, strategische Investitionen in Ländern durchzuführen, die keine derartigen dirigistischen Maßnahmen vornehmen. Dies ist besonders problematisch, da sich der Anstieg der Reservebestände Chinas noch zu verstärken droht. Nach Schätzungen des Internationalen Währungsfonds werden diese vom Jahr 2006 bis zum Jahr 2008 um rund 900 Mrd US-Dollar zunehmen, in der Phase von 2004 bis 2006 waren es nur rund 450 Mrd US-Dollar.

691. Es ist deshalb konsequent, dass die Bundesregierung derzeit – bei einem grundsätzlichen Festhalten am Prinzip der Investitionsfreiheit – nach Möglichkeiten sucht, mit denen diesen Entwicklungen im Rahmen des **Außenwirtschaftsgesetzes** Rechnung getragen werden kann. Angestrebt wird eine Prüfung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, die immer dann vorgenommen werden kann, wenn ein Ausländer Anteile an einem inländischen Unternehmen und dabei mindestens 25 vH der Stimmrechte hält. Diese Prüfung soll innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Kaufvertrags oder Veröffentlichung des Übernahmeangebots vorgenommen werden. Bei der generellen Problematik einer Verstaatlichung deutscher Unternehmen durch ausländische Staatsfonds ist es angemessen, dass auf eine Benennung bestimmter Branchen verzichtet werden soll.

692. Mit einer solchen Regelung würde Deutschland über ein ähnliches Instrumentarium verfügen wie die meisten anderen Länder, beispielsweise der *Enterprise Act* im Vereinigten Königreich, das *Exon-Florio-Amendment* in den Vereinigten Staaten und ein entsprechendes Dekret in Frankreich (Schaubild 87, Seite 395).

Es ist – wie von der Mehrheit betont wird – nicht auszuschließen, dass die von der Bundesregierung geplante Regelung mit dem geltenden Europarecht nicht zu vereinbaren ist. In diesem Fall sollte die Politik darauf hinarbeiten, dass der rechtliche Rahmen in Europa entsprechend angepasst wird.

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.

Literatur

Aghion, P. und R. Griffith (2005) *Competition and Growth, MIT Press*, Cambridge, Massachusetts.

Brander, J. und B. Spencer (1985) *Export Subsidies and International Market Share Rivalry*, Journal of International Economics, 18, 83 - 100.

Golub, S. (2003) *Measures of Restrictions on Inward Foreign Direct Investment for OECD Countries*, OECD Working Paper 357.

G8-Gipfel (2007) www.g-8.com, Abruf: 12.10.2007.

Monopolkommission (2003) *Netzwettbewerb durch Regulierung: Hauptgutachten 2000/2001*, Nomos, Baden-Baden.

OECD (2003) OECD *Economic Outlook 73*, *Foreign Direct Investment Restrictions in OECD Countries*.

OECD (2007) *International investment perspectives: Freedom of investment in a changing world*, OECD, Paris.

Panetta, F. (2003) *Ausländische Direktinvestitionen und Welthandelsordnung*, Dissertation Universität Heidelberg, http://www.ub.uni-heidelberg.de/archiv/3281/, Abruf: 27.10.2007.

Porter, M. und M. Sakakibara (2004) Competition in Japan, Journal of Economic Perspectives, 18, 27 - 50.

Rechtssache 72/83, 02727 (1984) Urteil des Gerichtshofes vom 10. Juli 1984. *Campus Oil Limited und andere gegen Minister for Industry and Energy und andere*. Ersuchen um Vorabentscheidung: High Court – Irland. Freier Warenverkehr – Versorgung mit Erdölerzeugnissen.

Steyt, J.-Y. P. (2006) *Comparative Foreign Direct Investment Law: Determinants of the Legal Framework and the Level of Openness and Attractiveness of Host Economies*, Cornell Law School LL. M. Papers Series.

Summers, L. H. (2007) *Opportunities in an era of large and growing official wealth*, Sovereign wealth management, 15 - 28.

Tyson, L. (1992) *Who's Bashing Whom?: Trade conflict in high-technology industries*, Washington Institute for International Economics.

UNCTAD (2006) *World Investment Report*, United Nations Publications.

UNCTAD (2007) http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=2344&lang=1, Abruf: 24.10.2007.

Uppal, R. (1992) *The Economic Determinants of Investors' Portfolios: A Survey*, Journal of International Financial Management and Accounting, 4, 171 - 189.

ANALYSEN

I. Das Produktionspotenzial in Deutschland: Ein Ansatz für die Mittelfristprognose

II. Entwicklung der personellen Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland

III. Unternehmensteuerreform 2008: Tarifbelastungen und Kapitalkosten

I. Das Produktionspotenzial in Deutschland: Ein Ansatz für die Mittelfristprognose

693. Die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland verläuft seit rund zwei Jahren sehr positiv, was sich in einer Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts von 2,9 vH im Jahr 2006 und weiterhin günstigen Aussichten für das Jahr 2007 widerspiegelt. Vor allem auf dem Arbeitsmarkt ist eine spürbare Verbesserung der Lage zu konstatieren. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, welchen Einfluss insbesondere die in den Jahren 2003 bis 2005 vorgenommenen Reformen am Arbeitsmarkt auf die aktuelle Entwicklung des Produktionspotenzials und das Potenzialwachstum in der mittleren bis langen Frist ausüben. Diese Fragestellung und die damit zusammenhängende aktuelle Diskussion hinsichtlich des Ausmaßes der Schwankungen des Potenzialwachstums am aktuellen Rand werden hier zum Anlass genommen, das Konzept des Produktionspotenzials zu diskutieren und das Instrumentarium zur Berechnung des Potenzialwachstums kritisch zu hinterfragen.

Das Verständnis des Potenzialkonzepts hängt dabei stark vom Zeithorizont der Betrachtung ab. Während die statistischen Filterverfahren für die Potenzialschätzung in der kurzen Frist sinnvoll sind, tragen sie zur Bestimmung des mittel- bis langfristigen Wirtschaftswachstums nur begrenzt Informationen bei. Für die Analyse des Produktionspotenzials in der mittleren und langen Frist weisen dagegen produktionstheoretisch fundierte Methoden Vorteile auf. Grundsätzlich verlangt die Analyse der Auswirkungen von vorgeschlagenen Politikmaßnahmen auf die Potenzialwachstumsrate nach Verfahren, die auf einer ökonomischen Struktur basieren und damit genauere Aufschlüsse über die Bestimmungsgründe des Potenzialwachstums ermöglichen. In der vorliegenden Analyse wird deshalb ein für die Potenzialschätzung des Sachverständigenrates erweitertes produktionstheoretisch fundiertes Verfahren entwickelt, welches eine Zerlegung des Produktionspotenzials in seine einzelnen Komponenten ermöglicht. Dies ist ein wichtiger Schritt hin zu einer fundierten Prognose des mittelfristigen bis langfristigen Wachstums in Deutschland.

1. Das Produktionspotenzial: Ein Begriff – viele Interpretationen

694. Das Produktionspotenzial dient als aggregiertes Maß für die Angebotsseite einer Volkswirtschaft, die explizit oder implizit integraler Bestandteil aller makroökonomischen und insbesondere wachstumstheoretischen Modelle ist. Es stellt als solches ein in der Volkswirtschaftslehre etabliertes und weithin anerkanntes Konzept dar. Gleichwohl ist die genaue **Begriffsdefinition keineswegs eindeutig**. Eine klassische Definition bezeichnet das Produktionspotenzial als jene Produktion, die bei voller Auslastung aller Produktionsfaktoren (Maschinen, Gebäude und Erwerbspersonen) möglich wäre. Die hiermit gemeinten maximalen Produktionsmöglichkeiten spielen in der wirtschaftspolitischen Diskussion jedoch eine untergeordnete Rolle. Stattdessen wird das Produktionspotenzial im Allgemeinen als jene Produktion interpretiert, die sich bei normaler Auslastung der vorhandenen Kapazitäten ergibt. Diese Definition wiederum wird auf zweierlei Weise interpretiert. Zum einen wird unter dem Potenzialwachstum rein statistisch das Trendwachstum verstanden, das heißt der Mittelwert der Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts über einen vollen Konjunkturzyklus. Zum anderen ist mit dem Produktionspotenzial das Niveau des Bruttoinlandsprodukts gemeint, das produziert werden kann, ohne dass Inflationsdruck entsteht (Okun, 1962).

695. Je nachdem, ob die kurze oder die mittlere bis lange Frist im Fokus der Betrachtung steht, sind unterschiedliche Faktoren für die Entwicklung des Produktionspotenzials maßgeblich.

- In der **kurzen Frist** ist der Kapitalstock weitgehend festgelegt, so dass eine Produktionsausweitung nur durch eine höhere Kapazitätsauslastung sowie den intensiveren Einsatz anderer Faktoren, wie zum Beispiel der Arbeitskräfte, möglich ist. Das Produktionspotenzial zeigt in diesem Fall an, wie stark die Nachfrage steigen kann, ohne angebotsseitige Engpässe oder Inflationsgefahren hervorzurufen.

- In der **mittleren bis langen Frist** lassen sich die Produktionsmöglichkeiten durch Investitionen erweitern. Zudem bestimmen die Rate des technischen Fortschritts und die Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials, das heißt unter anderem das Bildungsniveau der Bevölkerung, die demografische Entwicklung und das Renteneintrittsalter, wie hoch die Wachstumsrate einer Volkswirtschaft in der Zukunft ausfallen kann.

696. Diese verschiedenen Zeithorizonte bedingen unterschiedliche Ansätze zur Berechnung des Produktionspotenzials. Das Grundproblem der quantitativen Bestimmung des Produktionspotenzials liegt in der empirischen Unbeobachtbarkeit dieser Größe und der Unsicherheit, die ihre Schätzung mit sich bringt. Für die Bestimmung des Produktionspotenzials steht eine große Anzahl alternativer Schätzmethoden mit jeweils spezifischen Annahmen zur Verfügung, die je nach Betrachtungshorizont unterschiedlich gut geeignet sind.

2. Das Produktionspotenzial in der kurzfristigen Betrachtung

697. Das Produktionspotenzial ist in der kurzen Frist als Maß für die angebotsseitigen Möglichkeiten einer Ökonomie in der angewandten Volkswirtschaftslehre und der wirtschaftspolitischen Beratung von großer Bedeutung. Es dient dazu, eine wirtschaftliche Lage zu erfassen und zu bewerten, beispielsweise im Rahmen der Einschätzung der Konjunkturlage: Mithilfe des Produktionspotenzials lässt sich die Höhe der relativen Output-Lücke bestimmen, die als prozentuale Abweichung des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzial definiert ist. Diese bietet einen Anhaltspunkt für die Position im Konjunkturzyklus und damit auch über die Dynamik, mit der sich die Volkswirtschaft in den folgenden Quartalen entwickeln dürfte. Hieraus lassen sich wiederum kurzfristige Prognosen der Entwicklung weiterer wirtschaftlicher Größen, wie beispielsweise Beschäftigung, Löhne und Investitionen, ableiten. Die Einschätzung von Inflationsrisiken wird zudem zu einem wesentlichen Teil vom Auslastungsgrad der Wirtschaft abgeleitet, beispielsweise basiert in der Geldpolitik die Taylor-Regel auf einer Quantifizierung der Output-Lücke. Im Euro-Raum wird darüber hinaus der Referenzwert für die Geldmenge M3 unter anderem von der Wachstumsrate des Produktionspotenzials abgeleitet. In der Beurteilung der Finanzpolitik wird die Höhe des Produktionspotenzials zur Ermittlung des strukturellen Defizits und des Fiskalimpulses benötigt. All dies belegt die zentrale Rolle des Produktionspotenzials auch in der kurzen Frist.

698. Für die Potenzialschätzung in der kurzen Frist bieten sich **statistische Filterverfahren** an. Mit diesen Ansätzen wird versucht, die Grundtendenz der gesamtwirtschaftlichen Produktion aus der Zeitreihe zu ermitteln, das heißt erratische oder zyklische Schwankungen sollen herausgefiltert werden. Bei diesen Methoden werden in erster Linie Informationen aus der Vergangenheit genutzt,

auch wenn am aktuellen Rand Prognosen des Bruttoinlandsprodukts mit aufgenommen werden können. Häufig verwendete Verfahren sind der HP-Filter von Hodrick und Prescott (1997), der Filter von Baxter und King (1999), der Bandpass-Filter von Christiano und Fitzgerald (1999) und der Lowpass-Filter. Die Schätzungen des Produktionspotenzials mit Hilfe dieser Verfahren werden bereits regelmäßig in den Gutachten des Sachverständigenrates veröffentlicht (JG 2003 Ziffern 734 ff.).

699. Die praktischen Vorteile der statistischen Filterverfahren liegen in ihrer technisch zumeist einfachen Handhabung und darin, dass sie in gleicher Weise auf verschiedene Zeitreihen angewendet werden können. Da statistische Filterverfahren auf zeitnah vorhandenen und mit höherer Frequenz vorliegenden, das heißt auf Quartalsbasis veröffentlichten Daten beruhen, können aktuelle Entwicklungen gegebenenfalls stärker berücksichtigt werden. Darüber hinaus sind diese Methoden in hohem Maße transparent und können leicht nachvollzogen werden. Ihre Manipulationsresistenz ist insbesondere im Rahmen politisch heikler und ökonomisch sensibler Fragestellungen, wie zum Beispiel der Messung des strukturellen Defizits für den Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt, von Vorteil. Für die Abschätzung der kurzfristigen Wachstumsmöglichkeiten einer Volkswirtschaft sind die auf diese Weise ermittelten Potenzialwachstumsraten gut geeignet, da in diesem Zeitfenster viele für die Angebotsseite maßgebliche Faktoren festgelegt und durch die Politik kaum veränderbar sind. Kurzfristig sind die Unterschiede zwischen dem Trendwachstum auf der einen Seite und dem Potenzialwachstum auf der anderen Seite somit sehr gering.

700. Nachteilig bei den statistischen Filterverfahren ist, dass die Konjunktur nur als relativ regelmäßige Schwankung um einen Trend modelliert werden kann. Die Diagnose sehr lang anhaltender Unterauslastung oder Überauslastung ist konstruktionsbedingt ausgeschlossen. Eine weitere Schwierigkeit stellt in diesem Zusammenhang das Randwertproblem der Filtermethoden dar (JG 2003 Ziffer 741). Zudem können die Auswirkungen von Sondereinflüssen kaum berücksichtigt werden, da die Modelle nicht in der ökonomischen Theorie verankert sind. Diese Verfahren stoßen insbesondere dann an ihre Grenzen, wenn es beispielsweise durch Politikmaßnahmen zu anhaltenden Änderungen in den Wachstumsmöglichkeiten einer Volkswirtschaft kommt, da sie derartige Entwicklungen zwar nachzeichnen, aber nicht aus sich heraus prognostizieren können.

3. Das Produktionspotenzial in der mittleren bis längeren Frist

701. Soll nicht nur eine Momentaufnahme der ökonomischen Situation betrachtet werden, sondern steht stattdessen die Entwicklung des Wirtschaftswachstums in der mittleren bis längeren Frist im Fokus der Untersuchung, so können die statistischen Filterverfahren nur begrenzt Informationen beitragen. Ebenso wenig können die Wirkungen von demografischen Veränderungen oder durch die Politik initiierter Strukturreformen untersucht werden. Da in der wirtschaftspolitischen Beratung viele Vorschläge explizit auf die Erhöhung des Potenzialwachstums abzielen, sind hierfür alternative Schätzansätze erforderlich. Dies gilt ebenfalls für die Abschätzung mittelfristiger oder langfristiger Wachstumsentwicklungen, die zum Beispiel bei der Beurteilung der mittelfristigen Finanzplanung oder der Nachhaltigkeit der öffentlichen Haushalte und der Sozialkassen benötigt werden.

In der mittleren bis langen Frist bieten **produktionstheoretisch fundierte Methoden** mehr Möglichkeiten, da sie im Unterschied zu den statistischen Verfahren auf einer ökonomischen Struktur basieren, und somit genauere Aufschlüsse über die Determinanten des Potenzialwachstums zulassen. So können über eine Komponentenzerlegung die Ursachen von Veränderungen des Potenzialwachstums näher beleuchtet werden. Sie sind damit für weitergehende Analysen oder wirtschaftspolitische Folgerungen besser geeignet als rein statistische Verfahren.

Trotz der konzeptionellen Differenzen dürfen die Unterschiede zwischen den statistischen Filtermethoden und den produktionstheoretisch fundierten Verfahren nicht überzeichnet werden, da auch produktionstheoretische Ansätze in der Regel nicht ohne Filterverfahren oder Trendbereinigungen auskommen. Allerdings findet die Trendbereinigung in der disaggregierten Betrachtung der Faktoren und Komponenten des Wachstums statt, so dass wertvolle Informationen über die Zusammensetzung des Produktionspotenzials erhalten bleiben und ökonomisch begründete diskretionäre Anpassungen vorgenommen werden können.

702. Der Sachverständigenrat hat in der Vergangenheit die Ergebnisse von drei verschiedenen produktionstheoretisch fundierten Verfahren ausgewiesen. Dies waren die kapitalstockorientierte Methode des Sachverständigenrates, der nicht-parametrische Ansatz sowie der Cobb-Douglas-Produktionsfunktionsansatz (JG 2003 Ziffern 745 ff.). Im Folgenden werden diese einzelnen Methoden zu einem Gesamtkonzept kombiniert. Außerdem wird der Faktor Arbeit im Rahmen dieser Methode stärker aufgeschlüsselt, als es bei den bisherigen Ansätzen der Fall war. Dieser neue Produktionsfunktionsansatz ist so konzipiert, dass zum einen eine Zerlegung des Produktionspotenzials in seine einzelnen Determinanten gewährleistet ist und zum anderen eine Prognose der mittelfristigen Entwicklung des Produktionspotenzials ermöglicht wird.

4. Das weiterentwickelte produktionstheoretische Verfahren des Sachverständigenrates

703. Die Schätzung des Produktionspotenzials kann gedanklich in zwei Stufen untergliedert werden. In der ersten Stufe wird das Produktionspotenzial bis zum aktuellen Rand ermittelt. Aus der Entwicklung des Produktionspotenzials in der kurzen Frist können dann beispielsweise erste Schlüsse gezogen werden, welchen Einfluss in der Vergangenheit vorgenommene Strukturreformen, wie beispielsweise die Hartz-Reformen am Arbeitsmarkt, auf die aktuelle Potenzialwachstumsrate ausüben. In der zweiten Stufe wird das Produktionspotenzial für die mittelfristige Zukunft, das heißt für die nächsten fünf Jahre, bestimmt. Dies liefert zunächst ein Basisszenario für den Verlauf der Potenzialwachstumsraten in der mittleren Frist. Führen vorgenommene Strukturreformen zu veränderten Annahmen über die Entwicklung der einzelnen Komponenten des Produktionspotenzials, so kann dieses mit Hilfe von Expertenwissen entsprechend angepasst werden.

Langfristige Prognosen beispielsweise über einen Zeitraum von 30 Jahren lassen sich mit dem folgenden Ansatz zwar prinzipiell ebenfalls erstellen, bedürfen aber deutlich weitergehender Annahmen und Analysen bezüglich der zugrundeliegenden Determinanten des Wirtschaftswachstums. In der langen Frist ist insbesondere die Entwicklung des technischen Fortschritts von zentraler Bedeutung.

Die Bestimmung des aktuellen Produktionspotenzials

704. Die Bestimmung des Produktionspotenzials bis zum aktuellen Rand erfolgt beim weiterentwickelten **Produktionsfunktionsansatz des Sachverständigenrates** in vier Schritten. Zunächst wird die Produktionselastizität des Faktors Arbeit mittels einer in Zuwachsraten formulierten Produktionsfunktion vom Cobb-Douglas-Typ geschätzt. Die Schätzung erfolgt unter der Annahme, dass die Wachstumsrate des technischen Fortschritts für verschiedene Zeiträume unterschiedlich hoch ausfallen kann. Dieses Vorgehen entspricht dem bisherigen Cobb-Douglas-Produktionsfunktionsansatz (JG 2003 Ziffern 750 f.). In einem zweiten Schritt werden die Zuwachsraten der totalen Faktorproduktivität (das Solow-Residuum) aus den Veränderungsraten des Bruttoinlandsprodukts und der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital sowie der im ersten Schritt geschätzten Produktionselastizität des Faktors Arbeit berechnet. Hierzu wird der nicht-parametrische Ansatz verwendet (JG 2003 Ziffern 748 f.). Anschließend werden im dritten Schritt die Trendwerte für die Zuwachsraten der Faktoren Arbeit und Kapital sowie der totalen Faktorproduktivität ermittelt und in die Produktionsfunktion eingesetzt. Dieses Vorgehen liefert dann die entsprechenden Wachstumsraten des Produktionspotenzials. Dabei werden die Determinanten des Faktors Arbeit weiter aufgegliedert. Die Trendwerte der Zuwachsrate des Faktors Kapital werden ähnlich wie in der kapitalstockorientierten Methode des Sachverständigenrates mit Hilfe einer Spline-Regression geschätzt (JG 2003 Ziffern 745 ff.). Die Stützpunkte der Splines werden anhand ausgeprägter Konjunkturtiefpunkte gewählt. Auf diese Weise wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Entwicklung des Kapitalstocks in besonderem Maße vom Konjunkturzyklus geprägt wird. Die Ermittlung des Trendwerts für die Zuwachsrate der totalen Faktorproduktivität basiert auf der HP-Filtermethode. Schließlich werden in einem vierten Schritt die Niveauwerte des Produktionspotenzials bestimmt. Der Startwert des Potenzials im Jahr 1970 wird dabei so gewählt, dass die relative Output-Lücke im Durchschnitt des Schätzzeitraums den Wert Null annimmt.[1)]

705. Das genaue Vorgehen zur Bestimmung des Produktionspotenzials und der Potenzialwachstumsrate sowie der zugehörigen relativen Output-Lücke mithilfe des Produktionsfunktionsansatzes des Sachverständigenrates stellt sich wie folgt dar:

Ausgangspunkt dieses Ansatzes ist eine gesamtwirtschaftliche Produktionsfunktion. Für diese Produktionsfunktion existiert eine Vielzahl möglicher Spezifikationen, die sich unter anderem in der funktionalen Ausgestaltung (zum Beispiel Translog versus Cobb-Douglas), in den enthaltenen Variablen (zum Beispiel unter Einbeziehung des Faktors Humankapital) oder in der Wirkung des technischen Fortschritts (kapital- und arbeitssparend oder nur arbeitssparend) unterscheiden. Gewählt wird im Folgenden eine **Cobb-Douglas-Produktionsfunktion** mit den beiden Produktionsfaktoren Arbeit (L) und Kapital (K), in der der technische Fortschritt (A) sowohl kapital- als auch arbeitssparend (Hicks-neutral) wirkt:

$$Y_t = L_t^{\alpha} \cdot K_t^{1-\alpha} \cdot A_t . \qquad (1)$$

[1)] Die Schätzung wird für den Zeitraum der Jahre 1970 bis 2007 durchgeführt. Vor dem Hintergrund des langen Schätzzeitraums erscheint die Annahme einer durchschnittlichen relativen Output-Lücke von null als gerechtfertigt.

In dieser Funktion bezeichnen Y das Bruttoinlandsprodukt, α die Produktionselastizität des Faktors Arbeit und t den Zeitindex. Außerdem wird angenommen, dass konstante Skalenerträge vorliegen.

Schritt 1: Dieser Schritt dient dazu, eine Schätzung für die Produktionselastizität des Faktors Arbeit – und damit auch für den Faktor Kapital – zu erhalten. Hierzu wird der technische Fortschritt A_t in der Cobb-Douglas-Produktionsfunktion zunächst vereinfachend als exponentieller deterministischer Trend ($A_t = A_0 e^{\delta_0 t}$) modelliert. Dies führt nach Logarithmierung der Gleichung (1) zunächst zu folgender Schätzgleichung:

$$y_t = \gamma + \delta_0 \cdot t + \alpha \cdot l_t + (1-\alpha) \cdot k_t + \varepsilon_t \,, \qquad (2)$$

wobei γ eine Konstante, δ_0 die konstante Rate des technischen Fortschritts und ε_t eine Störgröße bezeichnen.[2)] Da ein über den gesamten Zeitraum konstanter Wachstumstrend eine zu starke Restriktion darstellt, werden im Folgenden mögliche Strukturbrüche in der Wachstumsrate des technischen Fortschritts berücksichtigt. Die Zeitpunkte der Strukturbrüche werden mit Hilfe des CUSUM-Tests auf Parameterstabilität bestimmt. Dies führt zu folgender Schätzgleichung (Spline-Regression):

$$y_t = \gamma + \delta_0 \cdot t + \sum_{i=1}^{n} \delta_i \cdot d_{i,t} + \alpha \cdot l_t + (1-\alpha) \cdot k_t + \varepsilon_t \,. \qquad (3)$$

Die Größen $d_{i,t}$ stellen dabei folgende Trenddummy-Variablen dar:

$$d_{i,t} = \begin{cases} 0 & t < t_i \\ t - t_i & t \geq t_i \end{cases} . \qquad (4)$$

Außerdem bezeichnen t_i den Zeitpunkt des i-ten Strukturbruchs und n die Anzahl der Strukturbrüche. Die obige Schätzgleichung kann folgendermaßen in Zuwachsraten formuliert werden:

$$\Delta y_t = \delta_0 + \sum_{i=1}^{n} \delta_i \cdot e_{i,t} + \alpha \cdot \Delta l_t + (1-\alpha) \cdot \Delta k_t + u_t \,. \qquad (5)$$

Dabei stellt Δ den Differenzenoperator dar. Es gilt $u_t = \Delta\varepsilon_t = \varepsilon_t - \varepsilon_{t-1}$, und die Dummy-Variablen $e_{i,t}$ sind wie folgt definiert:

$$e_{i,t} = \begin{cases} 0 & t < t_i \\ 1 & t \geq t_i \end{cases} . \qquad (6)$$

---

2) Kleinbuchstaben stehen für Variablen in natürlichen Logarithmen.

Eine Kleinste-Quadrate-Schätzung der Gleichung (5) liefert schließlich einen Schätzwert $\hat{\alpha}$ für die Produktionselastizität des Faktors Arbeit.

Schritt 2: Mit Hilfe des geschätzten Parameters $\hat{\alpha}$ lässt sich nun das Solow-Residuum jeder einzelnen Periode bestimmen. Diese zeitvariable Zuwachsrate der totalen Faktorproduktivität wird aus der transformierten (logarithmierten und differenzierten) Gleichung (1) folgendermaßen abgeleitet:

$$\Delta a_t \equiv \Delta y_t - \hat{\alpha} \cdot \Delta l_t - (1 - \hat{\alpha}) \cdot \Delta k_t . \qquad (7)$$

Hiermit sind alle Faktoren und Parameter der Produktionsfunktion aus Gleichung (1) bestimmt.

Schritt 3: Zur Ermittlung der Wachstumsrate des Produktionspotenzials werden die Trendwerte für die Zuwachsraten der Faktoren Arbeit und Kapital sowie der Trendwert der Zuwachsrate des technischen Fortschritts benötigt. Diese werden wie folgt bestimmt:

– **Faktor Arbeit**: Der Faktor Arbeit ist als gesamtwirtschaftliches Arbeitsvolumen in Stunden definiert. Bei der Berechnung des potenziellen Arbeitsvolumens wird der Faktor Arbeit näher aufgeschlüsselt (Schaubild 89, Seite 446). Den Ausgangspunkt hierfür stellt die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter dar, das heißt Personen im Alter von 15 Jahren bis zum gesetzlichen Renteneintrittsalter. Hieraus wird die Partizipationsquote als Quotient aus der Anzahl der Erwerbspersonen und der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter berechnet und deren Trendwert bestimmt. Das Produkt aus der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und der Trend-Partizipationsquote liefert das Erwerbspersonenpotenzial.[3] Um vom so ermittelten Erwerbspersonenpotenzial zum Beschäftigungspotenzial zu gelangen, wird der Trend der Erwerbslosenquote (interpretierbar als Näherung für die NAIRU) ermittelt. Unter Berücksichtigung des Trends des Pendlersaldos ergibt sich das Beschäftigungspotenzial nach dem Inlandskonzept. Schließlich erhält man das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumenpotenzial in Stunden durch Multiplikation des Beschäftigungspotenzials mit dem Trend der durchschnittlich von den Erwerbstätigen geleisteten Stundenzahl.

– **Faktor Kapital**: Die Trendwerte für die Zuwachsrate des Faktors Kapital werden mit Hilfe von Spline-Regressionen für verschiedene (Stütz-) Zeiträume berechnet. Diese Zeiträume werden als abgeschlossene Zyklen durch die Minima der Veränderungsraten des Bruttoinlandsprodukts definiert. Durch die Berücksichtigung der einzelnen Konjunkturzyklen über Splines kann der hohen Konjunkturreagibilität der Veränderung des Kapitalstocks Rechnung getragen werden. Mit diesem Verfahren fallen hohe, zyklisch bedingte Ausschläge weniger stark ins Gewicht als bei alternativen Trendbereinigungsverfahren. Der Schätzung des Trendwerts für die Zuwachsrate des Faktors Kapital liegt hierbei folgende Gleichung zugrunde:

---

[3] Dieses Erwerbspersonenpotenzial stimmt nicht mit dem Konzept des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, überein, welches das Erwerbspersonenpotenzial als die Summe aus Erwerbspersonen und Stiller Reserve definiert.

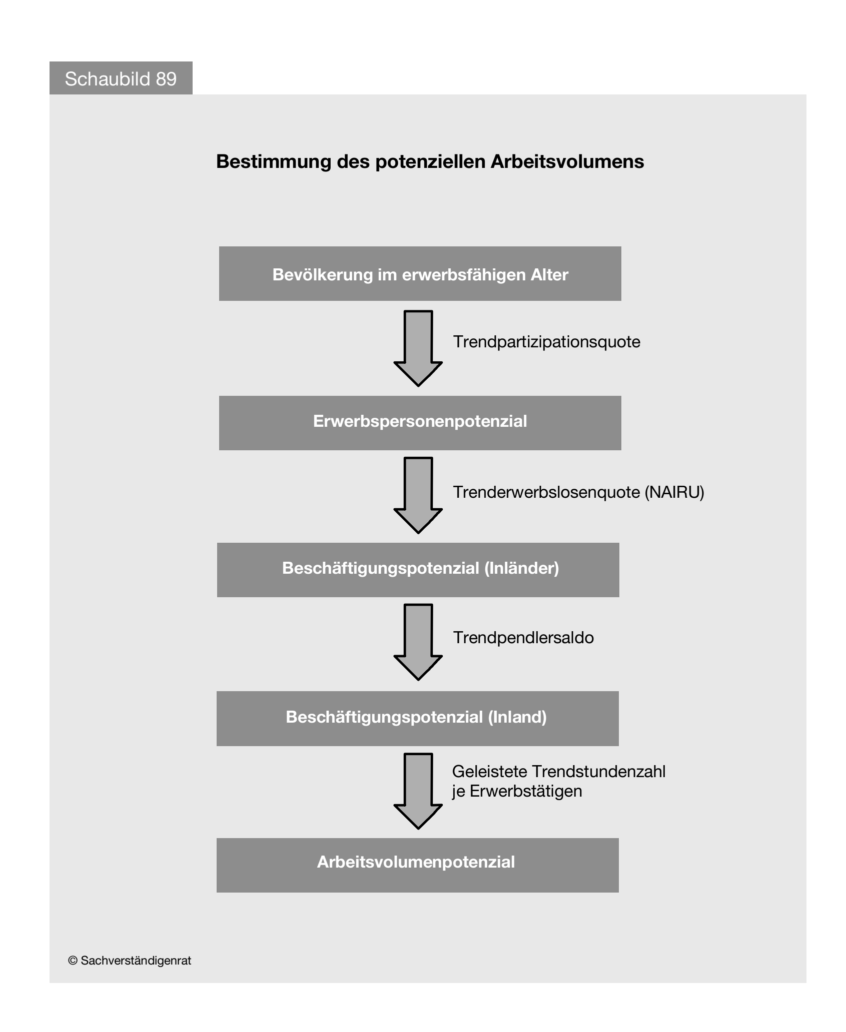
$$\Delta k_t = \delta_0 + \sum_{i=1}^{n} \delta_i \cdot e_{i,t} + u_t \,. \qquad (8)$$

Die Dummy-Variablen $e_{i,t}$ sind wie in Gleichung (6) definiert; n steht hier für die Anzahl der Konjunkturtiefpunkte im Schätzzeitraum.

– **Totale Faktorproduktivität**: Die Trendwerte für die Zuwachsrate des technischen Fortschritts werden mit Hilfe des HP-Filters bestimmt.

Aus den berechneten Trendwerten der Zuwachsraten der Faktoren Arbeit und Kapital, Δl_t^* und Δk_t^*, sowie dem Trendwert der Zuwachsrate des technischen Fortschritts, Δa_t^*, ergibt sich schließlich die Potenzialwachstumsrate Δy_t^* wie folgt:

$$\Delta y_t^* = \hat{\alpha} \cdot \Delta l_t^* + (1-\hat{\alpha}) \cdot \Delta k_t^* + \Delta a_t^* \,. \qquad (9)$$



Schritt 4: Ausgehend von den Wachstumsraten des Produktionspotenzials werden in diesem letzten Schritt die logarithmierten Niveauwerte des Produktionspotenzials berechnet. Diese ergeben sich durch folgende Aufsummierung der Änderungsraten:

$$y_t^* = y_{t-1}^* + \hat{\alpha} \cdot \Delta l_t^* + (1-\hat{\alpha}) \cdot \Delta k_t^* + \Delta a_t^* . \tag{10}$$

Der Startwert y_0^* wird dabei so gewählt, dass die relative Output-Lücke y_t^{gap} ($y_t^{gap} = y_t - y_t^*$) im Durchschnitt des Schätzzeitraums den Wert Null annimmt.

Bestimmung des mittelfristigen und langfristigen Produktionspotenzials

706. Die Ermittlung des Produktionspotenzials in der mittleren Frist setzt Annahmen über die zukünftige Entwicklung der einzelnen Determinanten des Potenzialwachstums voraus. Teilweise kann hier auf bestehende Vorausberechnungen wie zum Beispiel bei der Bevölkerungsentwicklung zurückgegriffen werden. In anderen Fällen ist dagegen zusätzliches Expertenwissen erforderlich. Dies gilt insbesondere dann, wenn Strukturreformen die zukünftige Entwicklung einzelner Größen beeinflussen. So könnten beispielsweise die Hartz-Reformen auf dem Arbeitsmarkt die Partizipationsquote erhöht, die Erwerbslosenquote gesenkt und somit insgesamt zu einer zumindest vorübergehenden Erhöhung des Potenzialwachstums geführt haben. Bevor die Auswirkungen der durch solche Reformen induzierten Veränderungen einzelner Komponenten auf das Potenzialwachstum eingeschätzt werden können, wird jedoch ein Basisszenario oder ein Referenzszenario benötigt. Da viele der hier betrachteten Zeitreihen einem Trend unterliegen, kann ihre Fortschreibung mittels ökonometrischer Prognosemodelle bereits einen guten Anhaltspunkt über die weitere Entwicklung geben. Insbesondere ARIMA-Modelle erscheinen in diesem Fall geeignet, da sie die der Zeitreihe inhärenten Eigenschaften abbilden und in die Zukunft extrapolieren können. Die detaillierte Aufschlüsselung des Produktionspotenzials ermöglicht es dabei, die einzelnen Komponenten unabhängig voneinander in die Zukunft fortzuschreiben. Aus diesen so prognostizierten Werten werden anschließend die Zeitreihentrends über den gesamten Zeitraum ermittelt. Hier kommt wiederum das HP-Filterverfahren zum Einsatz, um Sprünge oder kurzfristige Schwankungen in den Zeitreihen zu glätten.

707. Das Basisszenario für das Produktionspotenzial in der mittleren Frist wird wie folgt abgeleitet:

- Die Entwicklung der Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter wird durch die aktuelle „koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung“ des Statistischen Bundesamtes determiniert. Zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter gehören alle Personen im Alter von 15 Jahren bis zum Renteneintrittsalter. Die Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters wird durch eine schrittweise Anpassung der Regelaltersgrenze berücksichtigt.

- Die zukünftige Entwicklung der Partizipationsquote wird über einen einfachen ARIMA-Prozess ermittelt. Der grundlegende Trend wird mittels des HP-Filters berechnet.

- Die durchschnittliche geleistete Arbeitszeit in Stunden in der mittleren Frist wird ebenfalls mit Hilfe eines ARIMA-Prozesses bestimmt. Auch hier kommt der HP-Filter zur Glättung der Zeitreihe zum Einsatz.

- Die Bestimmung der Trenderwerbslosenquote beziehungsweise der NAIRU erfolgt in drei Schritten. Zunächst werden Prognosewerte für die Erwerbslosenquote in den kommenden drei Jahren erstellt. Dann wird darauf basierend die NAIRU bis zum aktuellen Rand mithilfe des HP-Filters berechnet. Der um eine Periode fortgeschriebene Wert der NAIRU ergibt sich letztlich aus dem aktuellen Wert plus der Hälfte der relativen Veränderung gegenüber der Vorperiode. Damit wird ein vorliegender Trend mit abflachender Rate in die Zukunft fortgeschrieben.

- Für die Prognose des Kapitalstocks wird zunächst dessen Entwicklung für die nächsten acht Jahre über einen einfachen ARIMA-Prozess fortgeschrieben. Der Trendwert des Kapitalstocks wird dann über eine Spline-Regression wie in Gleichung (8) berechnet.

- Die Werte der totalen Faktorproduktivität unterliegen als Solow-Residuum in der Regel größeren Schwankungen. Eine Fortschreibung mithilfe eines ARIMA-Modells kann daher je nach dem letzten Wert zu sehr unterschiedlichen Verläufen in der Zukunft führen. Um diese hohe Unsicherheit zu reduzieren, wird die totale Faktorproduktivität stattdessen über den Durchschnittswert des aktuellen Konjunkturzyklus fortgeschrieben. Anschließend wird der zugrundeliegende Trend mit dem HP-Filter bestimmt.

Die so ermittelten Trendwerte der Zeitreihen ergeben aus Gleichung (9) das Basisszenario der Potenzialwachstumsraten. Führen Strukturreformen zu neuen Erkenntnissen oder abweichenden Annahmen über die Entwicklung der Komponenten des Produktionspotenzials, so können die einzelnen Zeitreihen in einem weiteren Schritt angepasst und das Potenzialwachstum neu bestimmt werden. Das Basisszenario kann insofern als Ergebnis einer Potenzialschätzung bei gegebenen Verhältnissen interpretiert werden.

708. Der Produktionsfunktionsansatz des Sachverständigenrates ist prinzipiell ebenfalls für die Prognose der langfristigen Entwicklung des Potenzialwachstums und die Analyse der Folgen weit in die Zukunft reichender Strukturreformen geeignet. So ermöglicht er beispielsweise die Bestimmung der Auswirkungen einer Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf die langfristige Wachstumsrate (Ziffern 267 f.). In der Regel bedarf es aber weitergehender Annahmen und Untersuchungen hinsichtlich der Bestimmungsgründe des zukünftigen Wirtschaftswachstums. In der langen Frist sind insbesondere das Bildungsniveau der Bevölkerung und andere die Entwicklung des technischen Fortschritts betreffende Faktoren, wie zum Beispiel die Innovationskraft und die Wettbewerbsintensität, stärker ins Kalkül zu ziehen als in der mittleren Frist. Im Detail stellt sich dann jedoch die schwierige Frage nach der Messung dieser Einflussfaktoren sowie der Implementierung dieser Größen in das obige Verfahren. So gilt es in diesem Zusammenhang beispielsweise zu klären, wie sich die Höhe des Bildungsniveaus auf die totale Faktorproduktivität auswirkt.

5. Datengrundlage

709. Für die Potenzialschätzung nach dem weiterentwickelten Produktionsfunktionsansatz des Sachverständigenrates liegen Jahresdaten des Bruttoinlandsprodukts, des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumens (in Stunden) sowie des Kapitalbestands des Unternehmensbereichs ohne Land- und Forstwirtschaft, Fischerei und ohne den Bereich der Wohnungsvermietung für den Zeitraum der Jahre 1970 bis 2006 vor. Amtliche gesamtdeutsche Daten stehen dabei nur für den Zeitraum der Jahre 1991 bis 2006, mit dem Stand zweites Quartal 2007, zur Verfügung. Für den Zeitraum der Jahre 1970 bis 1990 wurden die gesamtdeutschen Daten durch Rückverkettung mit den jeweiligen westdeutschen Zuwachsraten ermittelt. Für das Jahr 2007 ergeben sich die Werte für das Bruttoinlandsprodukt, das Arbeitsvolumen und den genannten Kapitalstock aus der Konjunkturprognose des Sachverständigenrates.

Die detaillierte Aufschlüsselung des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumens (in Stunden) erfolgt mit Hilfe von Jahresdaten für die folgenden Größen: Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter[4)], Erwerbspersonen, Erwerbstätige (Inlandskonzept), Pendlersaldo als Differenz aus den Erwerbstätigen nach dem Inlandskonzept und den Erwerbstätigen nach dem Inländerkonzept, Erwerbslosenquote und durchschnittliche Stundenzahl je Erwerbstätigen. Für den Zeitraum der Jahre 1970 bis 1990 wurde auch hier eine Rückverkettung der gesamtdeutschen Daten mit den jeweiligen westdeutschen Zuwachsraten vorgenommen.

6. Ergebnisse der Potenzialschätzung für das Basisszenario

710. Die Schätzung der Cobb-Douglas-Produktionsfunktion liefert für den Zeitraum der Jahre 1970 bis 2007 einen signifikanten Schätzwert für die Produktionselastizität des Faktors Arbeit von 0,78.[5)] Die Annahme konstanter Skalenerträge führt somit zu einer Produktionselastizität des Faktors Kapital von 0,22.

711. Für die Bestimmung des Trendwerts des Faktors Arbeitsvolumen bis zum Jahr 2012 werden neben der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter die weiteren Komponenten des Faktors Arbeit (Partizipationsquote, Erwerbslosenquote und durchschnittlich geleistete Stundenzahl) in die Zukunft fortgeschrieben. Man erhält dabei folgende Ergebnisse für die einzelnen Komponenten (Schaubild 90, Seite 450).

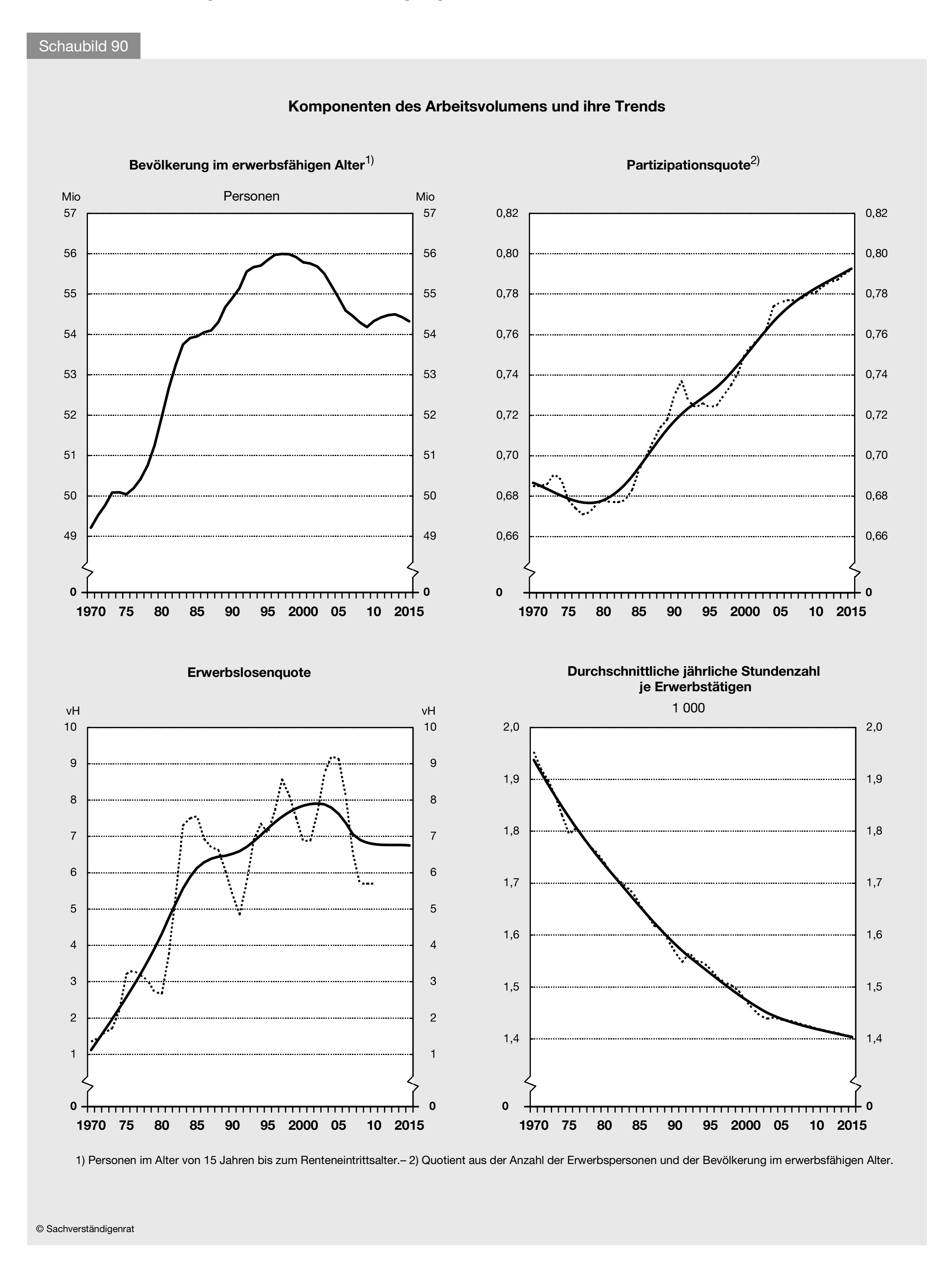
– Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter erreichte ihr höchstes Niveau im Jahr 1997. Der anschließende Rückgang hat sich seit dem Jahr 2006 verlangsamt. In den Jahren 2010 bis 2013 wird zwischenzeitlich ein leichter Anstieg der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zu ver-

4) Diese beruhen auf der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes. Hier wurde die Variante 1-W2 („mittlere Bevölkerung“, jährlicher Wanderungssaldo: 200 000 Personen) verwendet.

5) Im Rahmen der Potenzialschätzung mittels produktionstheoretisch fundierter Methoden wird die Produktionselastizität oft durch die gesamtwirtschaftliche Lohnquote approximiert, die für den Zeitraum der Jahre 1970 bis 2006 bei rund 0,72 liegt. Endogene Schätzungen dieser Produktionselastizität auf der Basis von Cobb-Douglas-Funktionen liefern für Deutschland Werte von rund 0,7 (Dreger und Schumacher, 2000; Willmann, 2002). Der obige Schätzwert liegt damit am oberen Rand der Schätzungen für Deutschland, weicht aber nicht signifikant von Ergebnissen anderer Studien ab.

zeichnen sein, da in diesen Jahren schwach besetzte Geburtenjahrgänge aus dem Erwerbsleben ausscheiden und geburtenstärkere Jahrgänge nachrücken.

Schaubild 90



– Die Partizipationsquote weist im relevanten Bereich einen nahezu linearen positiven Trend auf, der insbesondere auf die steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen in Westdeutschland zurückzuführen ist. Seit dem Jahr 2004 hat er sich allerdings leicht abgeschwächt.

– Die Trenderwerbslosenquote erreichte ihren Höhepunkt im Jahr 2002. Im weiteren Verlauf zeigt sich ein kontinuierlicher Rückgang, der ab dem Jahr 2008 konstruktionsbedingt stark abflacht. Hiermit wird der Unsicherheit in der Bestimmung dieser Größe Rechnung getragen.

– Die durchschnittlich geleistete jährliche Stundenzahl je Erwerbstätigen weist für den gesamten Zeitraum einen fallenden Trend auf, der sich im Zeitverlauf abschwächt.

Aus den dargestellten Trends der Komponenten lässt sich – unter Berücksichtigung des Trendpendlersaldos – das Trendarbeitsvolumen bestimmen. Zusammen mit den trendmäßigen Entwicklungen des Kapitalstocks und der totalen Faktorproduktivität kann hieraus wiederum die Potenzialwachstumsrate abgeleitet werden. Der Einfluss der einzelnen Faktoren auf die Potenzialwachstumsrate wird über die jeweiligen Wachstumsbeiträge angezeigt (Tabelle 58). Die Wachstumsbeiträge der Komponenten Kapitalstock, technischer Fortschritt und Arbeitsvolumen ergeben dabei,

Tabelle 58

Entwicklung der Komponenten des Potenzialwachstums in Deutschland 1991 bis 2012

Jahr	Produktionspotenzial	Potenzialwachstumsrate	Kapitalstock	Technischer Fortschritt	Arbeitsvolumen	davon: Komponenten des Arbeitsvolumens: Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter	Partizipationsquote	Beschäftigungsquote	Stunde je Erwerbstätigen	Nachrichtlich: Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt)
	Mrd Euro	vH	Wachstumsbeiträge in Prozentpunkten							Mrd Euro
1991	1 692,7	*2,8*	*0,7*	*2,0*	*0,2*	*0,3*	*0,4*	*– 0,1*	*– 0,6*	1 760,6
1992	1 742,1	*2,9*	*0,7*	*1,9*	*0,3*	*0,6*	*0,3*	*– 0,1*	*– 0,6*	1 799,7
1993	1 783,7	*2,4*	*0,7*	*1,8*	*– 0,1*	*0,2*	*0,3*	*– 0,1*	*– 0,6*	1 785,3
1994	1 821,9	*2,1*	*0,7*	*1,8*	*– 0,3*	*0,0*	*0,3*	*– 0,1*	*– 0,5*	1 832,7
1995	1 861,5	*2,2*	*0,6*	*1,7*	*– 0,1*	*0,2*	*0,3*	*– 0,2*	*– 0,5*	1 867,4
1996	1 899,6	*2,0*	*0,6*	*1,6*	*– 0,1*	*0,2*	*0,3*	*– 0,1*	*– 0,5*	1 886,0
1997	1 934,3	*1,8*	*0,6*	*1,5*	*– 0,2*	*0,0*	*0,3*	*– 0,1*	*– 0,5*	1 920,0
1998	1 967,7	*1,7*	*0,5*	*1,4*	*– 0,2*	*0,0*	*0,4*	*– 0,1*	*– 0,5*	1 959,0
1999	1 998,5	*1,6*	*0,5*	*1,3*	*– 0,3*	*– 0,1*	*0,4*	*– 0,1*	*– 0,5*	1 998,4
2000	2 027,1	*1,4*	*0,5*	*1,2*	*– 0,3*	*– 0,2*	*0,5*	*– 0,1*	*– 0,5*	2 062,5
2001	2 057,6	*1,5*	*0,4*	*1,2*	*– 0,1*	*0,0*	*0,5*	*0,0*	*– 0,5*	2 088,1
2002	2 086,7	*1,4*	*0,4*	*1,1*	*– 0,1*	*– 0,1*	*0,5*	*0,0*	*– 0,4*	2 088,1
2003	2 113,3	*1,3*	*0,4*	*1,1*	*– 0,2*	*– 0,2*	*0,4*	*0,0*	*– 0,4*	2 084,2
2004	2 137,5	*1,1*	*0,4*	*1,0*	*– 0,3*	*– 0,4*	*0,4*	*0,1*	*– 0,3*	2 110,1
2005	2 163,9	*1,2*	*0,4*	*1,1*	*– 0,2*	*– 0,4*	*0,4*	*0,1*	*– 0,3*	2 129,3
2006	2 191,1	*1,3*	*0,4*	*1,1*	*– 0,2*	*– 0,5*	*0,3*	*0,2*	*– 0,3*	2 188,9
2007	2 225,6	*1,6*	*0,4*	*1,1*	*0,1*	*– 0,2*	*0,3*	*0,3*	*– 0,2*	2 248,0 a)
2008	2 257,4	*1,4*	*0,4*	*1,1*	*0,0*	*– 0,2*	*0,3*	*0,1*	*– 0,2*	...
2009	2 289,2	*1,4*	*0,4*	*1,1*	*– 0,1*	*– 0,2*	*0,2*	*0,1*	*– 0,2*	...
2010	2 329,5	*1,7*	*0,4*	*1,1*	*0,3*	*0,2*	*0,2*	*0,0*	*– 0,2*	...
2011	2 368,1	*1,7*	*0,4*	*1,1*	*0,2*	*0,1*	*0,2*	*0,0*	*– 0,2*	...
2012	2 406,3	*1,6*	*0,4*	*1,1*	*0,1*	*0,1*	*0,2*	*0,0*	*– 0,2*	...

a) Eigene Schätzung.

abgesehen von Rundungsdifferenzen, den Wert der Potenzialwachstumsrate; die Wachstumsbeiträge der vier Komponenten des Arbeitsvolumens addieren sich entsprechend zum Wachstumsbeitrag des Arbeitsvolumens insgesamt:[6)]

$$\text{Potenzialwachstumsrate} = \Delta\ \text{Kapitalstock} + \Delta\ \text{Technischer Fortschritt} + \Delta\ \text{Arbeitsvolumen}, \quad (11)$$

wobei Δ für den Wachstumsbeitrag der jeweiligen Komponente steht. Für das Arbeitsvolumen gilt somit:

$$\Delta\ \textit{Arbeitsvolumen} = \Delta\ \textit{Bevölkerung} + \Delta\ \textit{Partizipationsquote} + \Delta\ \textit{Beschäftigungsquote} + \Delta\ \textit{Stunde/Erwerbstätigen}. \quad (12)$$

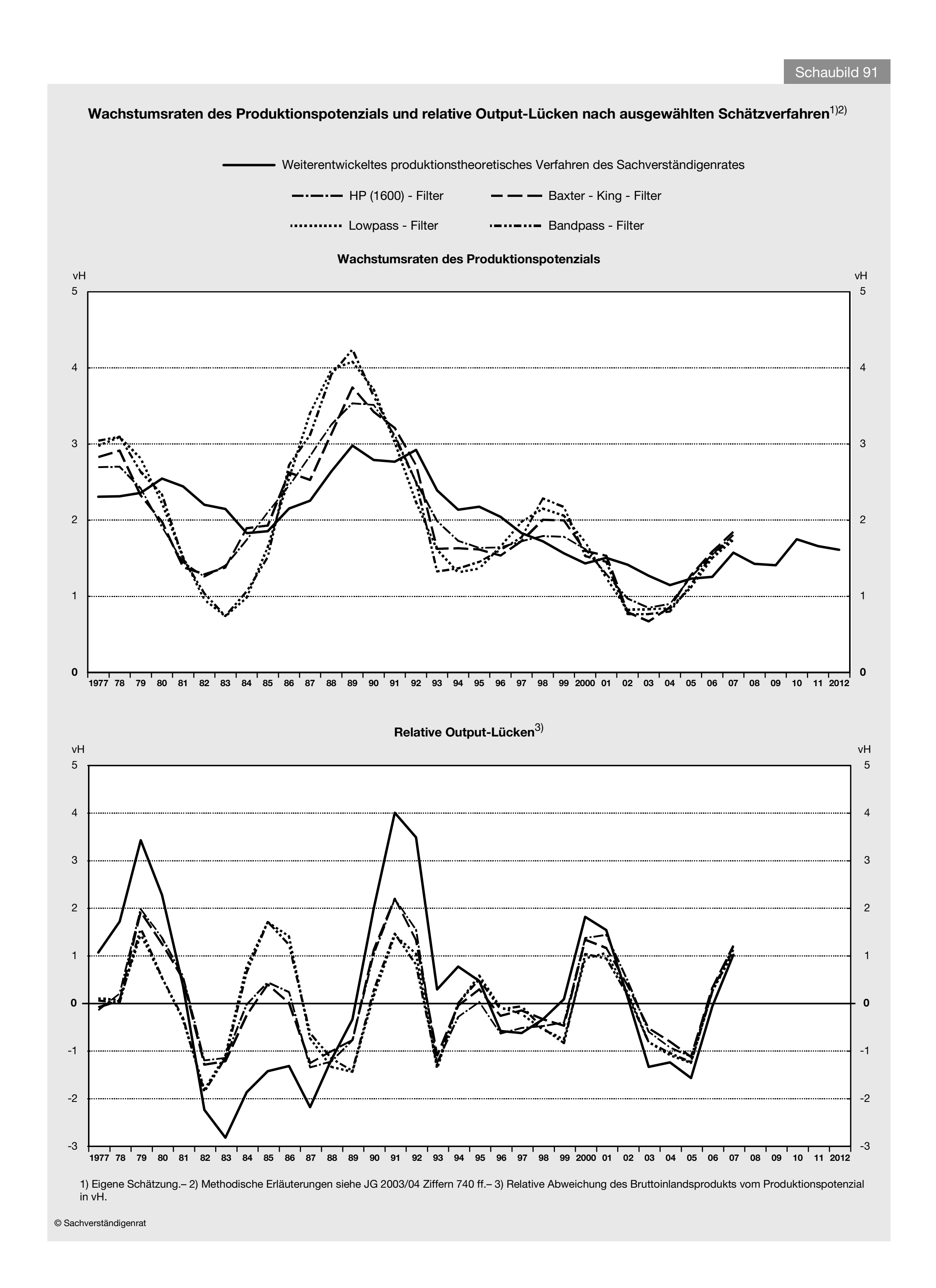
712. Die geschätzte Potenzialwachstumsrate nach dem Produktionsfunktionsansatz des Sachverständigenrates beträgt im Jahr 2006 rund 1,3 vH. Dabei entfallen 1,1 Prozentpunkte auf die totale Faktorproduktivität, 0,4 Prozentpunkte auf den Faktor Kapital und -0,2 Prozentpunkte auf den Faktor Arbeitsvolumen. Die zugehörige relative Output-Lücke nimmt im Jahr 2006 einen Wert von -0,1 vH an (Schaubild 91). Für das Jahr 2007 ergibt sich mit 1,6 vH eine deutlich höhere Wachstumsrate des Produktionspotenzials und ebenfalls eine deutlich höhere relative Output-Lücke von 1,0 vH. Die Beschleunigung des Potenzialwachstums beruht insbesondere auf der Entwicklung des Arbeitsvolumens. Während die Wachstumsbeiträge der totalen Faktorproduktivität und des Faktors Kapital gegenüber dem Jahr 2006 nahezu unverändert sind, zeigt sich für das Arbeitsvolumen im Jahr 2007 ein positiver Wachstumsbeitrag von 0,1 Prozentpunkten.

Eine Aufschlüsselung in die einzelnen Komponenten des Arbeitsvolumens ergibt, dass der positive Wachstumsbeitrag des Faktors Arbeit im Jahr 2007 zum Großteil dem im Vergleich zum Jahr 2006 schwächeren Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter geschuldet ist (-0,2 vH statt -0,5 vH). Aber auch der Wachstumsbeitrag der Beschäftigungsquote ist im Zeitraum der Jahre 2004 bis 2007 um etwa 0,2 Prozentpunkte gestiegen, was ein Indiz für das Wirken der Strukturreformen am Arbeitsmarkt darstellt.

In der mittleren Frist, das heißt bis zum Jahr 2012, pendelt sich das Potenzialwachstum auf einen Wert von 1,6 vH ein. Für den gesamten Zeitraum der Jahre 2008 bis 2012 leistet die totale Faktorproduktivität mit jeweils rund 1,1 Prozentpunkten den mit Abstand größten Wachstumsbeitrag. Der Wachstumsbeitrag des Faktors Kapital beträgt in allen fünf Jahren etwa 0,4 Prozentpunkte, der des Arbeitsvolumens liegt im genannten Fünfjahreszeitraum dagegen in einem Bereich von -0,1 vH bis 0,3 vH. Bei der Betrachtung der Entwicklung dieser Wachstumsbeiträge muss berücksichtigt werden, dass es sich um geglättete Werte handelt.

[6)] In den vorgenommenen Berechnungen wird zusätzlich der Pendlersaldo berücksichtigt. Dessen Einfluss auf die Entwicklung des Arbeitsvolumens ist jedoch so gering, dass auf die gesonderte Darstellung im Folgenden verzichtet wird.

Schaubild 91



1) Eigene Schätzung.– 2) Methodische Erläuterungen siehe JG 2003/04 Ziffern 740 ff.– 3) Relative Abweichung des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzial in vH.

7. Zusammenfassung

713. Mit den bisher vom Sachverständigenrat verwendeten Methoden zur Schätzung des Produktionspotenzials kann zwar die kurzfristige Höhe des Potenzials, die vor allem zur Analyse der Konjunkturlage hilfreich ist, vergleichsweise gut ermittelt werden. Für die Abschätzung der Auswirkungen von der Politik initiierter Strukturreformen in der mittleren und langen Frist sind die vorhandenen Verfahren jedoch weder gedacht noch geeignet. Der hier vorgestellte weiterentwickelte Produktionsfunktionsansatz des Sachverständigenrates ist als ein wichtiger Schritt hin zu einer fundierten Bestimmung des mittel- bis langfristigen Produktionspotenzials zu sehen. Ein deutlicher Fortschritt dieses neuen Verfahrens gegenüber den bisher verwendeten produktionstheoretisch fundierten Verfahren liegt in einer detaillierten Aufschlüsselung des Faktors Arbeit. Die vorgelegten Schätzungen des Potenzialwachstums können bei der Analyse der Wachstumswirkungen von Strukturreformen, wie den Hartz-Reformen oder der schrittweisen Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters als Referenzgröße für eine neue Bestimmung des Produktionspotenzials verwendet werden. Die Ergebnisse der Potenzialschätzung zeigen in diesem Zusammenhang, dass die Zunahme des Potenzialwachstums im Zeitraum der Jahre 2004 bis 2007 um 0,5 Prozentpunkte knapp zur Hälfte durch eine höhere Beschäftigungsquote erklärt werden kann. Dieses Ergebnis stellt somit ein Indiz für das Wirken der Strukturreformen am Arbeitsmarkt dar.

Für die Bestimmung des Produktionspotenzials in der langen Frist bedarf es noch weitergehender Annahmen und Analysen bezüglich der zugrunde liegenden Determinanten des Wirtschaftswachstums. Die Entwicklung des langfristigen Potenzialwachstums wird dabei maßgeblich von der Höhe der totalen Faktorproduktivität geprägt, die somit detaillierter zu untersuchen ist.

Literatur

Baxter, M. und R. G. King (1999) *Measuring Business Cycles: Approximate Band-pass Filters for Economic Time Series,* Review of Economics and Statistics, 81, 575 - 593.

Christiano, L. J. und T. J. Fitzgerald (1999) *The Band Pass Filter*, NBER Working Paper, 7257.

Dreger, C. und C. Schumacher (2000) *Zur empirischen Evidenz der Cobb-Douglas-Technologie in gesamtdeutschen Zeitreihen*, IWH Diskussionspapier, 113/2000.

Hodrick, R. und E. Prescott (1997) *Postwar US Business Cycles: An Empirical Investigation,* Journal of Money, Credit and Banking, 29, 1 - 16.

Okun, A. M. (1962) *Potential GNP: Its Measurement and its Significance*, Proceedings of the Business and Economic Statistics Section, American Statistical Association, 98 - 103.

Willmann, A. (2002) *Euro Area Production Function and Potential Output: A Supply Side System Approach*, ECB Working Paper, 153.

II. Entwicklung der personellen Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland

714. Die Umverteilung von Einkommen und Vermögen zählt in einer Sozialen Marktwirtschaft zu den genuinen Aufgaben der Wirtschaftspolitik. Daher wird in Deutschland durch das Steuer- und Transfersystem einschließlich der Systeme der sozialen Sicherung in beträchtlichem Umfang und über eine Vielzahl von Instrumenten und Kanälen umverteilt. Im Folgenden werden, unter anderem um die Zielgenauigkeit dieser Umverteilung beurteilen zu können, neben der Ungleichheit der Markteinkommen und Nettoeinkommen die Vermögensverteilung und die Einkommensarmut untersucht. Zudem werden die einzelnen Komponenten der Haushaltseinkommen isoliert, und es wird die Entwicklung der Einkommensanteile verschiedener Einkunftsarten analysiert.

1. Einkommensverteilung

Datenbasis

715. Grundlage der folgenden Analysen sind Daten des **Sozio-oekonomischen Panels** (SOEP). Seit 1984 werden private Haushalte in Deutschland im jährlichen Rhythmus auch zu ihrem Einkommen und ihrer sozialen Situation befragt. Im Jahr 2006 nahmen 12 499 Haushalte, die 22 665 Einzelpersonen umfassten, am SOEP teil.

Der Datensatz der Anfangsstichprobe wurde mittlerweile um sechs zusätzliche Stichproben erweitert. Dies betraf zum einen die Bevölkerung in den neuen Bundesländern im Jahr 1990, zum anderen im Jahr 1994 die sogenannte „Zuwandererstichprobe“. Um dem „Schwund“ der teilnehmenden Haushalte vorzubeugen, wurden in den Jahren 1998, 2000 und 2006 Auffrischungsstichproben integriert. Des Weiteren werden seit dem Jahr 2002 Haushalte aus einer speziellen Hocheinkommensstichprobe befragt. Von den sieben beschriebenen Stichproben werden hier sechs in die Betrachtung einbezogen. Jede erste Erhebungswelle einer Teilstichprobe des SOEP – so auch die des Jahres 2006 – wird aus den Berechnungen ausgeschlossen, da in diesen der Anteil von fehlenden Antwortangaben insbesondere beim Einkommen erhöht ist. Sowohl den einzelnen Personen als auch allen Haushalten, die am SOEP teilnehmen, werden spezielle Gewichtungs- oder Hochrechnungsfaktoren zugewiesen, wodurch sichergestellt wird, dass die Stichprobe eines jeden Jahres möglichst gut die Bevölkerung zu diesem Zeitpunkt repräsentiert.

Ungeachtet der ständigen Erweiterung der Datenbasis um neue Stichproben ist davon auszugehen, dass im SOEP, wie in allen Haushaltsbefragungen mit freiwilliger Teilnahme, die auskunftswilligen Haushalte in allen soziodemografischen Gruppen überproportional den mittleren Einkommensbereichen angehören und Haushalte mit sehr hohen und mit sehr niedrigen Einkommen daher nur unzureichend erfasst werden. Demzufolge kommt es zu einem sogenannten Mittelstands-Bias (Becker und Hauser, 2003). In der hier vorliegenden Analyse wird im Gegensatz zu den Vorjahren die Hocheinkommensstichprobe des SOEP miteinbezogen, womit zumindest seit dem Jahr 2002 fundierte Aussagen über den oberen Rand der Einkommensverteilung möglich sind.

Einkommensbegriffe

716. Die Abgrenzung der verschiedenen Einkommensbegriffe folgt den früheren Jahresgutachten: Die **Markteinkommen** der Haushalte setzen sich zusammen aus den Einkünften aus nicht selbstständiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit, den Vermögenseinkünften aus Kapitalvermögen und Immobilienbesitz, den privaten Transfers und Renten sowie dem Mietwert selbst genutzten Wohneigentums (JG 2006 Ziffern 584 ff.). Addiert man zu den Markteinkommen der Haushalte

die Renten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung, die Pensionen und die staatlichen Transfers und zieht die Summe aus geleisteter Einkommensteuer und Pflichtbeiträgen zur Sozialversicherung ab, gelangt man zu den **Haushaltsnettoeinkommen**. Diese entsprechen noch nicht den den Haushalten zur Verfügung stehenden Einkommen, stellen aber die am nächsten liegende Abgrenzung dar. Um das tatsächliche verfügbare Einkommen zu erhalten, müssten beispielsweise sämtliche Aufwendungen für freiwillige Versicherungen oder für die private Altersvorsorge abgezogen werden. Da sich die folgenden Untersuchungen auf die Erhebungseinheit „einzelne Person“ beziehen, bislang aber nur die Einheit „Haushalt“ betrachtet wurde, bedarf es einer Aufteilung der Haushaltseinkommen auf die Haushaltsmitglieder. Hierbei ist es üblich, die Skaleneffekte einer gemeinsamen Haushaltsführung und den verschieden hohen Bedarf der (zusätzlichen) Haushaltsmitglieder zu berücksichtigen. Dies geschieht über die **Äquivalenzgewichtung**. Für die vorliegende Analyse wird die sogenannte neue (modifizierte) OECD-Skala herangezogen, um die Einkommen von Personen, die in unterschiedlichen Haushaltstypen leben, miteinander vergleichbar zu machen.

Diese Äquivalenzskala berücksichtigt den Haushaltsvorstand mit einem Gewicht von 1 und weitere Haushaltsmitglieder mit einem Gewicht von 0,5 (ab einem Alter von 15 Jahren) und 0,3 (bei einem Alter von weniger als 15 Jahren). Dies bedeutet, dass ein Haushalt mit zwei Erwachsenen und drei Kindern unter 15 Jahren das 2,4-fache – und nicht etwa das 5-fache – Einkommen eines Einpersonenhaushalts beziehen muss, um einen vergleichbaren Lebensstandard erreichen zu können. Die Verwendung von Äquivalenzskalen impliziert zwei Annahmen: Erstens wird unterstellt, dass die Einkommen aller Personen eines Haushalts zusammengefasst und gemeinsam so verwendet werden, dass alle Haushaltsmitglieder das gleiche Wohlstandsniveau erreichen. Zweitens wird angenommen, dass die gemeinsame Haushaltsführung einer gewissen Anzahl von Personen Einsparungen bei den Lebenshaltungskosten im Vergleich zu einer entsprechenden Zahl von Einpersonen-Haushalten mit sich bringt. Umfang und Art der „Umverteilung“ innerhalb eines Haushalts sind im Detail nicht zu erfassen, das Konzept des Äquivalenzeinkommens berücksichtigt jedoch sowohl Haushaltsgrößenersparnisse als auch den unterschiedlich hohen Bedarf von Erwachsenen und Kindern. Die äquivalenzgewichteten Pro-Kopf-Einkommen können schließlich aus der Division des Haushaltseinkommens durch die Summe der Äquivalenzgewichte aller Haushaltsmitglieder berechnet werden (Becker und Hauser, 2004).

Verteilungsmaße

717. Zur Beschreibung der Entwicklung der personellen Einkommensverteilung werden für die realen äquivalenzgewichteten Haushaltseinkommen verschiedene Ungleichheitsmaße berechnet. Anhand des **Gini-Koeffizienten** und der beiden Theil-Koeffizienten (Theil 0-Koeffizient und Theil 1-Koeffizient) können Ergebnisse sowohl für den intertemporalen als auch für den internationalen Vergleich gewonnen werden. Die Preisbereinigung erfolgt mit dem jeweiligen Verbraucherpreisindex, das heißt bis einschließlich des Jahres 1999 mit unterschiedlichen Verbraucherpreisindizes für Deutschland und ab dem Jahr 2000 mit einem einheitlichen Verbraucherpreisindex für das gesamte Bundesgebiet.[1)]

Auf dem Konzept der Lorenzkurve basierend setzt der Gini-Koeffizient die Anteile der nach der Höhe ihres Einkommens geordneten Personen an der Gesamtbevölkerung zu ihrem Anteil am Gesamteinkommen in Bezug. Der Wert des Gini-Koeffizienten entspricht der prozentualen Abwei-

1) Aufgrund der für diese drei Verteilungskennziffern geltenden Skaleninvarianz ist nicht von Bedeutung, ob sie für die nominalen oder die realen Einkommen berechnet werden. Lediglich aufgrund der unterschiedlichen Preisindizes für West- und Ostdeutschland bis zum Jahr 1999 können sich geringfügige Unterschiede ergeben.

chung von einer Situation vollkommener Gleichverteilung und liegt daher in einem Intervall von 0 bis 1. Dieses – einfache und hoch aggregierte – Verteilungsmaß hat den Nachteil, dass es für unterschiedliche Einkommensverteilungen denselben numerischen Wert annehmen kann. Der Theil 0- Koeffizient, auch bekannt als *mean logarithmic deviation* (mittlere logarithmische Abweichung), wird berechnet aus der durchschnittlichen Abweichung der logarithmierten Einkommen vom logarithmierten Mittelwert. Werden die individuellen Abweichungen zusätzlich mit ihrem Einkommensanteil gewichtet, ergibt sich der Theil 1-Koeffizient. Beide Koeffizienten nehmen bei Gleichverteilung den Wert 0 an, sind allerdings nach oben, das heißt für den Fall maximaler Ungleichheit nicht auf 1 normiert. Der wesentliche Unterschied zwischen den beiden Theil-Koeffizienten besteht darin, dass der Theil 1-Koeffizient weniger sensitiv bezüglich Änderungen im unteren Einkommensbereich reagiert.

Zusätzlich werden die Einkommen nach Dezilen unterteilt, um aus der Veränderung der Einkommensanteile der einzelnen Dezile, der Dezilverhältnisse sowie der realen Veränderung der Klassenmittel und Klassengrenzen detaillierte Erkenntnisse über die Gestalt der Einkommensverteilung zu gewinnen.

Einkommensentwicklung und Einkommensverteilung in Deutschland

718. Die Werte des arithmetischen Mittels der realen **äquivalenzgewichteten Markteinkommen der Haushalte** sowohl für die einzelnen Gebietsstände als auch für das gesamte Bundesgebiet zeigen eine nur geringe Veränderung über den gesamten Betrachtungszeitraum der Jahre 1991 bis 2005 (Tabelle 59, Seite 458). Obwohl die mittleren äquivalenzgewichteten Haushaltsmarkteinkommen ab dem Jahr 1997 spürbar angestiegen sind, ist der Mittelwert des Jahres 2005 nur geringfügig höher als zu Beginn der 90er Jahre. Der Rückgang des arithmetischen Mittels und des Medians der Marktäquivalenzeinkommen vom Jahr 2002 bis zum Jahr 2005 ist auf eine starke Erhöhung der Besetzung des unteren Einkommensbereichs zurückzuführen und geht einher mit dem Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Während das reale Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt im Zeitraum der Jahre 2002 bis 2005 um 2 vH zunahm, sank das arithmetische Mittel der Marktäquivalenzeinkommen um 5 vH. Dies ist darin begründet, dass das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt unter anderem infolge der Äquivalenzgewichtung nicht dem Marktäquivalenzeinkommen entspricht. Die Äquivalenzgewichtung ist von Bedeutung, da eine Veränderung der Haushaltsstruktur bei konstanten Pro-Kopf-Einkommen die mittleren äquivalenzgewichteten Markteinkommen beeinflusst. Steigt bei konstanter Bevölkerungszahl die Anzahl der Haushalte, sinken aufgrund der unterstellten korrespondierenden Skaleneffekte die mittleren äquivalenzgewichteten Einkommen. Im betrachteten Zeitraum hat eine Veränderung der Haushaltsstrukturen hin zu kleineren Haushalten stattgefunden. Des Weiteren ist für die Entwicklung der mittleren äquivalenzgewichteten Einkommen von Relevanz, wie sich die mittleren Einkommen der einzelnen Haushaltstypen verändert haben: Steigen bei konstanten Pro-Kopf-Einkommen die Einkommen der mit weniger Personen besetzten Haushalte (bei einer entsprechenden Verringerung der Einkommen der Mehrpersonenhaushalte), sinkt ebenfalls das mittlere äquivalenzgewichtete Einkommen.

Ein weiterer Unterschied zwischen Äquivalenzeinkommen und Pro-Kopf-Einkommen besteht in der Verwendung unterschiedlicher Preisindizes zur Ermittlung der realen Größen: Für das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt wird der Deflator des Bruttoinlandsprodukts verwendet, für die Marktäquivalenzeinkommen der Verbraucherpreisindex. Letzterer weist für den betrachteten Zeitraum

einen größeren Anstieg auf als der Deflator des Bruttoinlandsprodukts, so dass die Veränderungen der realen Äquivalenzeinkommen geringer ausfallen.

Tabelle 59

Einkommensverteilung auf Basis des SOEP

Jahr	Markteinkommen[1]			Nettoeinkommen[1]		
	Früheres Bundesgebiet	Neue Bundesländer	Deutschland	Früheres Bundesgebiet	Neue Bundesländer	Deutschland
			Gini-Koeffizient			
1991	0,408	0,372	0,412	0,257	0,203	0,257
1993	0,422	0,429	0,430	0,270	0,217	0,267
1996[2]	0,444	0,462	0,451	0,271	0,221	0,265
1999[3]	0,441	0,483	0,453	0,270	0,213	0,264
2002[4]	0,468	0,520	0,480	0,297	0,242	0,292
2005[5]	0,492	0,539	0,504	0,322	0,257	0,316
			Theil 0-Koeffizient			
1991	0,632	0,671	0,700	0,124	0,070	0,121
1993	0,676	0,760	0,703	0,135	0,081	0,129
1996[2]	0,752	0,895	0,788	0,136	0,086	0,129
1999[3]	0,706	0,976	0,769	0,130	0,078	0,124
2002[4]	0,839	1,195	0,925	0,156	0,106	0,150
2005[5]	0,907	1,228	0,985	0,185	0,115	0,177
			Theil 1-Koeffizient			
1991	0,309	0,258	0,313	0,117	0,068	0,117
1993	0,325	0,336	0,335	0,128	0,086	0,126
1996[2]	0,355	0,392	0,367	0,129	0,089	0,125
1999[3]	0,342	0,433	0,364	0,125	0,083	0,121
2002[4]	0,395	0,487	0,417	0,163	0,102	0,157
2005[5]	0,446	0,518	0,466	0,198	0,113	0,190
			Nachrichtlich: Durchschnittliches äquivalenzgewichtetes Einkommen pro Jahr (real)[6]			
1991	20 514	13 525	19 143	17 968	13 150	17 023
1993	20 438	14 201	19 240	17 998	14 143	17 258
1996[2]	20 376	14 888	19 343	17 806	15 022	17 281
1999[3]	21 860	14 930	20 576	19 007	15 660	18 387
2002[4]	22 216	14 978	20 912	19 943	16 051	19 242
2005[5]	21 218	13 665	19 883	19 543	15 208	18 776
			Median des äquivalenzgewichteten Einkommens pro Jahr (real)[6]			
1991	18 751	13 335	17 410	16 332	12 477	15 443
1993	18 292	13 302	17 356	16 227	13 227	15 412
1996[2]	18 110	13 011	17 099	15 930	13 992	15 483
1999[3]	19 171	12 909	17 920	16 823	14 761	16 323
2002[4]	18 478	12 303	17 254	17 316	14 771	16 802
2005[5]	16 946	10 938	15 439	16 836	14 063	16 243

1) Äquivalenzgewichtet mit der modifizierten OECD-Skala.– 2) Mit Berücksichtigung der Zuwandererstichprobe D.– 3) Mit Berücksichtigung der Ergänzungsstichprobe E.– 4) Mit Berücksichtigung der Auffrischungsstichprobe F.– 5) Mit Berücksichtigung der Hocheinkommensstichprobe G.– 6) Durchschnittliches äquivalenzgewichtetes Einkommen pro Jahr, deflationiert mit dem jeweiligen Verbraucherpreisindex.

Sowohl die Markt- als auch die Nettoäquivalenzeinkommen, die in der vorliegenden Analyse betrachtet werden, beinhalten außerdem die Komponente „Mietwert selbst genutzten Wohneigentums“. Diese Einkommensart kann insofern einen Beitrag zur Erklärung des unterschiedlichen Verlaufs der mittleren Marktäquivalenzeinkommen und des Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukts leisten, als die durchschnittlichen Mietwerte selbst genutzten Wohneigentums im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2002 (real) auf rund das 1,7-fache angestiegen sind und anschließend tendenziell abgenommen haben. Zudem hat in den Jahren 2002 bis 2005 der Anteil der Unternehmens- und Vermögenseinkommen am Volkseinkommen überdurchschnittlich stark zugenommen. Dies ist ein Grund dafür, warum für das Jahr 2005 noch keine Verbesserung der mittleren äquivalenzgewichteten Einkommen zu erkennen ist.

719. Bei den **Marktäquivalenzeinkommen** zeigt sich eine zunehmende Ungleichverteilung, sowohl gemessen am Gini-Koeffizient als auch an den beiden Theil-Koeffizienten. Diese Zunahme der Ungleichheit bei relativ konstanten durchschnittlichen Einkommen lässt sich unter anderem damit erklären, dass die Veränderungen der Disparitäten vorwiegend an den Rändern der Verteilung stattfanden. Das arithmetische Mittel der **äquivalenzgewichteten Haushaltsnettoeinkommen** blieb ebenfalls annähernd konstant, wobei der Anstieg der Ungleichheit hier deutlich geringer ausfällt als im Fall der Marktäquivalenzeinkommen.

720. Die Entwicklung der Einkommensanteile der einzelnen Dezile der Marktäquivalenzeinkommen im Zeitraum der Jahre 1993 bis 2005 zeigt ein Auseinanderdriften des oberen und unteren Einkommensbereichs (Tabelle 60, Seite 460). Während die Einkommensanteile des ersten Dezils sanken, stiegen die des zehnten Dezils kontinuierlich um insgesamt rund 5,4 Prozentpunkte an. Die Veränderung der Dezilverhältnisse der Marktäquivalenzeinkommen in Deutschland (das 90/10-Dezilverhältnis stieg im Zeitraum der Jahre 1993 bis 2005 von 26,5 auf 48,9) resultiert hauptsächlich aus den Entwicklungen an den Rändern der Einkommensverteilung und vor allem in deren unterem Bereich, was an den Werten für das 50/10- und das 90/50-Dezilverhältnis abzulesen ist.

721. Im internationalen Vergleich ist das Ausmaß an Einkommensungleichheit in Deutschland wenig auffällig. So liegt der Gini-Koeffizient der Nettoeinkommensverteilung in Deutschland unter dem Durchschnitt der OECD-Länder (JG 2006 Ziffer 601). Dieses Ergebnis ist robust in Bezug auf die Wahl des Ungleichheitsmaßes. Auch ist der Gini-Koeffizient in Deutschland Ende der 90er Jahre verglichen mit anderen OECD-Ländern und selbst mit den skandinavischen Ländern unterdurchschnittlich angestiegen (Förster und d’Ercole, 2005). Aus den vorliegenden Daten des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) lässt sich ablesen, dass ebenso hinsichtlich der Veränderung der Einkommensgrenzen der Dezile der Nettoäquivalenzeinkommen keine überdurchschnittliche Zunahme der Konzentration festzustellen ist (Schaubild 92, Seite 461). Ein anderer Datensatz zeigt, dass für die Jahre 1998 bis 2005 eine merkliche Zunahme der Gini-Koeffizienten der Länder der europäischen Union und ein überdurchschnittlich hoher Anstieg des deutschen Gini-Koeffizienten zu konstatieren ist (EU, 2007).

Tabelle 60

Dezilverhältnisse und Dezilanteile nach Einkommensdezilen auf Basis des SOEP[1)]

	Markteinkommen[2)]			Nettoeinkommen[2)]		
	Früheres Bundesgebiet	Neue Bundesländer	Deutschland	Früheres Bundesgebiet	Neue Bundesländer	Deutschland
			1993 Dezilanteile (vH)[3)]			
1. Dezil	0,2	0,1	0,2	3,4	4,6	3,6
2. Dezil	1,6	1,1	1,6	5,5	6,3	5,6
3. Dezil	4,1	3,7	3,9	6,6	7,2	6,7
4. Dezil	6,4	6,2	6,3	7,5	8,2	7,6
5. Dezil	8,2	8,2	8,1	8,5	9,0	8,4
1. – 5. Dezil	**20,6**	**19,2**	**20,0**	**31,5**	**35,2**	**31,8**
6. Dezil	9,9	10,3	9,9	9,5	9,7	9,5
7. Dezil	11,7	12,2	11,7	10,7	10,6	10,6
8. Dezil	13,9	14,7	13,9	12,3	11,7	12,2
9. Dezil	17,0	17,4	17,1	14,3	13,6	14,3
10. Dezil	27,0	26,1	27,4	21,7	19,2	21,7
			Dezilverhältnisse[4)]			
90/10	23,22	71,17	26,50	3,30	2,59	3,25
90/50	2,15	2,07	2,16	1,78	1,57	1,79
50/10	10,81	34,46	12,28	1,86	1,65	1,81
			2005[5)] Dezilanteile (vH)[3)]			
1. Dezil	0,2	0,0	0,1	2,8	3,6	2,9
2. Dezil	1,2	0,4	1,0	4,7	5,4	4,8
3. Dezil	2,8	1,3	2,4	5,9	6,7	6,0
4. Dezil	4,9	2,8	4,6	6,9	7,8	7,0
5. Dezil	6,8	6,1	6,7	8,0	8,7	8,0
1. – 5. Dezil	**15,9**	**10,7**	**14,9**	**28,3**	**32,2**	**28,7**
6. Dezil	8,9	8,5	9,0	9,2	9,8	9,2
7. Dezil	11,2	12,7	11,3	10,4	10,8	10,5
8. Dezil	13,8	15,8	13,9	12,1	12,5	12,0
9. Dezil	17,8	19,8	18,1	14,7	14,0	14,7
10. Dezil	32,4	32,5	32,8	25,2	20,7	24,9
			Dezilverhältnisse[4)]			
90/10	30,79	214,98	48,93	4,24	3,25	4,14
90/50	2,62	2,85	2,75	1,97	1,67	1,95
50/10	11,73	75,56	17,82	2,15	1,95	2,13

1) Festlegung der Dezile anhand regionaler Dezilgrenzen.– 2) Äquivalenzgewichtet mit der modifizierten OECD-Skala.– 3) Anteil des auf die Haushalte des jeweiligen Dezils entfallenden äquivalenzgewichteten Einkommens an der Summe über alle Dezile.– 4) Die Dezilverhältnisse geben die Relation von der höheren zur niedrigeren Einkommensschwelle an.– 5) Mit Berücksichtigung der zusätzlichen Stichproben D-G.

Eine Studie von Atkinson und Brandolini (2006) zeigt, dass die unauffällige Verteilungsposition Deutschlands nicht nur für den Vergleich der Nettoäquivalenzeinkommen, sondern auch für weitere Einkommenskonzepte wie beispielsweise die Bruttolöhne und -gehälter der Beschäftigten im erwerbsfähigen Alter gilt (Schaubild 93).

Schaubild 92

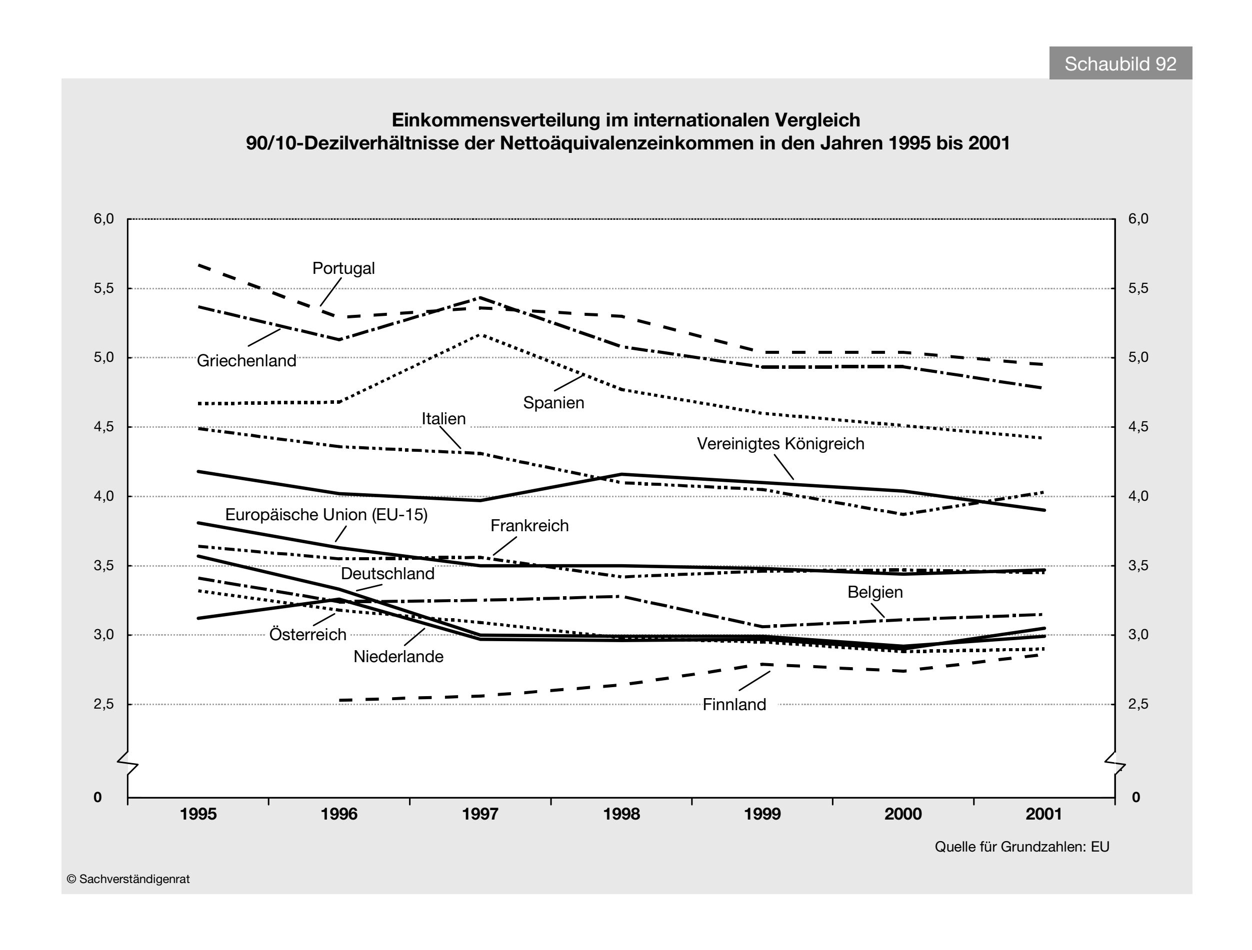
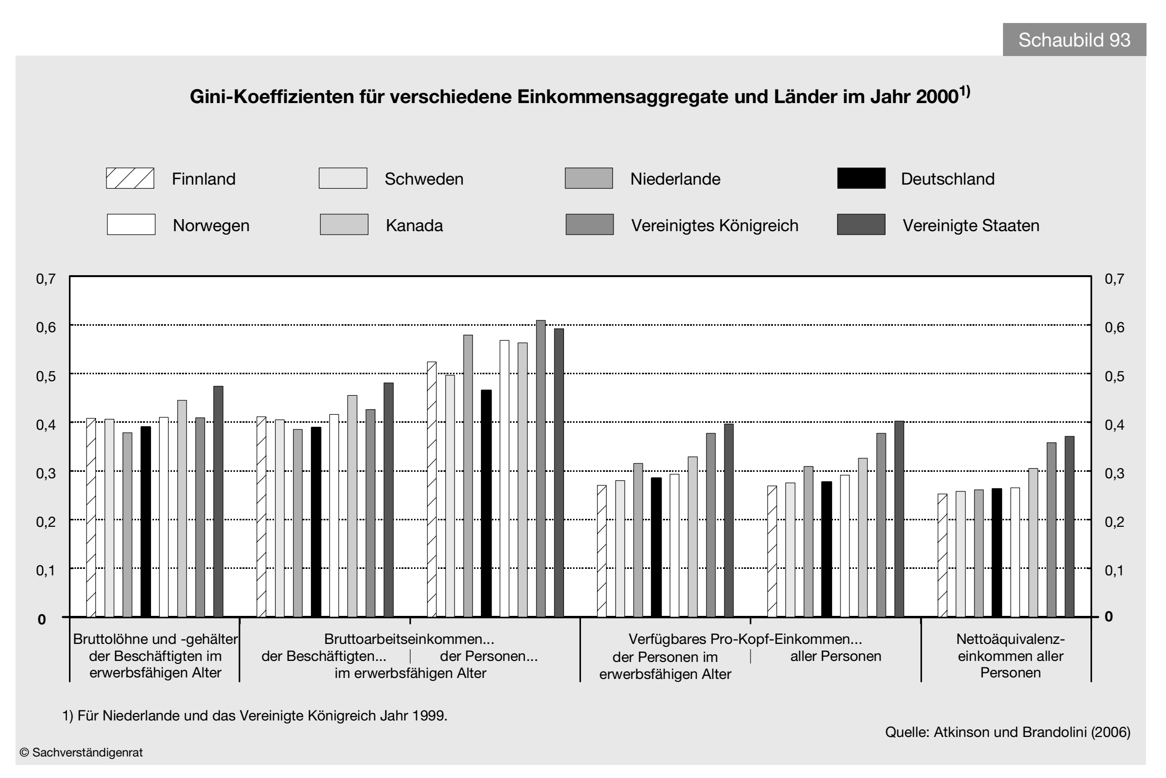


Schaubild 93



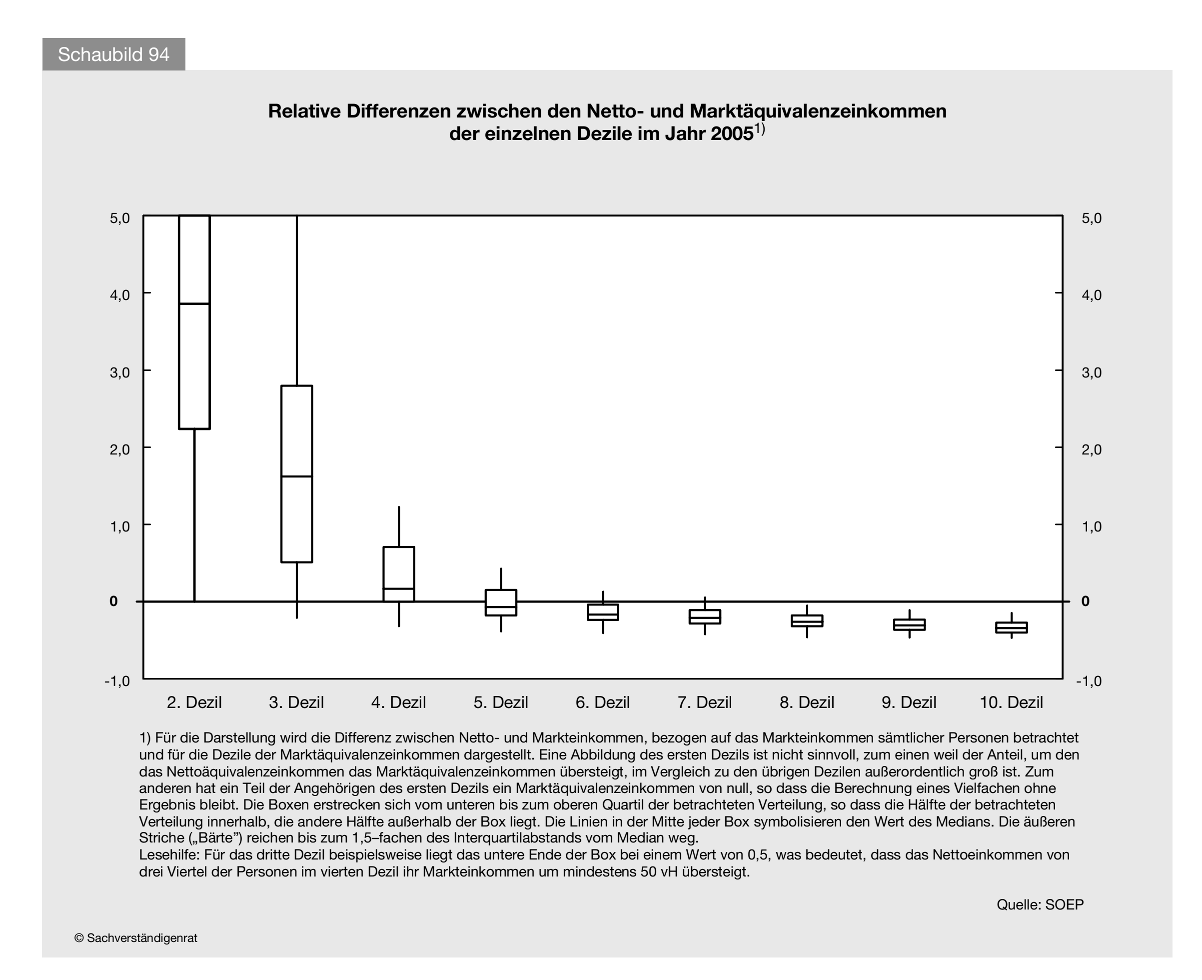
Umverteilung

722. Ein Vergleich der Konzentrationsmaße der Marktäquivalenzeinkommen mit denen der Nettoäquivalenzeinkommen erlaubt Rückschlüsse auf die Verteilungswirkungen des Steuer- und Transfersystems: Der Gini-Koeffizient der Marktäquivalenzeinkommen liegt für das Jahr 2005 in Deutschland um rund 19 Prozentpunkte über dem der Nettoäquivalenzeinkommen. Dies bedeutet, dass durch das staatliche Steuer- und Transfersystem die Ungleichheit der Markteinkommen gemessen am Gini-Koeffizient um rund 19 Prozentpunkte reduziert wird (Tabelle 59, Seite 458).

723. Eine Analyse der Quotienten von individuellen Nettoäquivalenzeinkommen und Marktäquivalenzeinkommen ermöglicht eine Darstellung der relativen Wirkungen des Steuer- und Transfersystems in den verschiedenen Bereichen der Einkommensverteilung (Schaubild 94). Die hier betrachteten Steuern und Transfers umfassen die gezahlte Einkommensteuer, die geleisteten Sozialversicherungsbeiträge, die Sozialversicherungsrenten und die staatlichen Transfers (wie zum Beispiel Arbeitslosengeld, Kindergeld oder Leistungen der Pflegeversicherung). Da die Sozialversicherungsrenten und die staatlichen Transfers die wichtigsten Einkunftsarten der unteren Dezile darstellen, gewinnen die einkommensarmen Haushalte am stärksten durch die staatliche Umverteilung. Analog begründen die geringen Anteile der Sozialversicherungsrenten und der staatlichen Transfers an den höheren Einkommen, dass in den oberen Dezilen ein größerer Anteil an Netto-

Schaubild 94

Relative Differenzen zwischen den Netto- und Marktäquivalenzeinkommen der einzelnen Dezile im Jahr 2005[1)]



1) Für die Darstellung wird die Differenz zwischen Netto- und Markteinkommen, bezogen auf das Markteinkommen sämtlicher Personen betrachtet und für die Dezile der Marktäquivalenzeinkommen dargestellt. Eine Abbildung des ersten Dezils ist nicht sinnvoll, zum einen weil der Anteil, um den das Nettoäquivalenzeinkommen das Marktäquivalenzeinkommen übersteigt, im Vergleich zu den übrigen Dezilen außerordentlich groß ist. Zum anderen hat ein Teil der Angehörigen des ersten Dezils ein Marktäquivalenzeinkommen von null, so dass die Berechnung eines Vielfachen ohne Ergebnis bleibt. Die Boxen erstrecken sich vom unteren bis zum oberen Quartil der betrachteten Verteilung, so dass die Hälfte der betrachteten Verteilung innerhalb, die andere Hälfte außerhalb der Box liegt. Die Linien in der Mitte jeder Box symbolisieren den Wert des Medians. Die äußeren Striche („Bärte") reichen bis zum 1,5–fachen des Interquartilabstands vom Median weg.
Lesehilfe: Für das dritte Dezil beispielsweise liegt das untere Ende der Box bei einem Wert von 0,5, was bedeutet, dass das Nettoeinkommen von drei Viertel der Personen im vierten Dezil ihr Markteinkommen um mindestens 50 vH übersteigt.

Quelle: SOEP

zahlern vorliegt. Für das Jahr 2005 beispielsweise zeigt sich, dass ab dem fünften Dezil der Marktäquivalenzeinkommen über 60 vH der betreffenden Personen zu den Nettozahlern gehören, ab dem sechsten Dezil sind dies fast 80 vH. Bis zum vierten Dezil zählen noch mehr als drei Viertel der dort erfassten Haushalte zu den Nettoempfängern des Steuer- und Transfersystems. Allerdings hat sich im Zeitverlauf die Gruppe der Nettoempfänger in der Einkommensverteilung weiter nach oben verschoben. Im Jahr 1999 gehörte etwa die Hälfte des vierten Dezils zu den Nettoempfängern, im Jahr 1991 war es nur rund ein Viertel.

724. Eine Differenzierung nach der dominierenden Einkunftsart zeigt, dass diejenigen durch das Steuer- und Transfersystem am wenigsten begünstigt werden, die in Haushalten leben, in denen der Großteil der Einkünfte aus einer nicht selbstständigen Erwerbstätigkeit stammt (rund 57 vH aller Personen). Mehr als 85 vH dieser Personen zählen zu den Nettozahlern. Unter denjenigen Haushalten, deren dominierende Einkommensquelle die selbstständige Erwerbstätigkeit ist (rund 7 vH aller Personen), gehören knapp 70 vH zu den Nettozahlern, aber nur rund ein Viertel verliert mehr als 20 vH des Marktäquivalenzeinkommens über das Steuer- und Transfersystem.

Einkommensverteilung in den neuen Bundesländern und im früheren Bundesgebiet

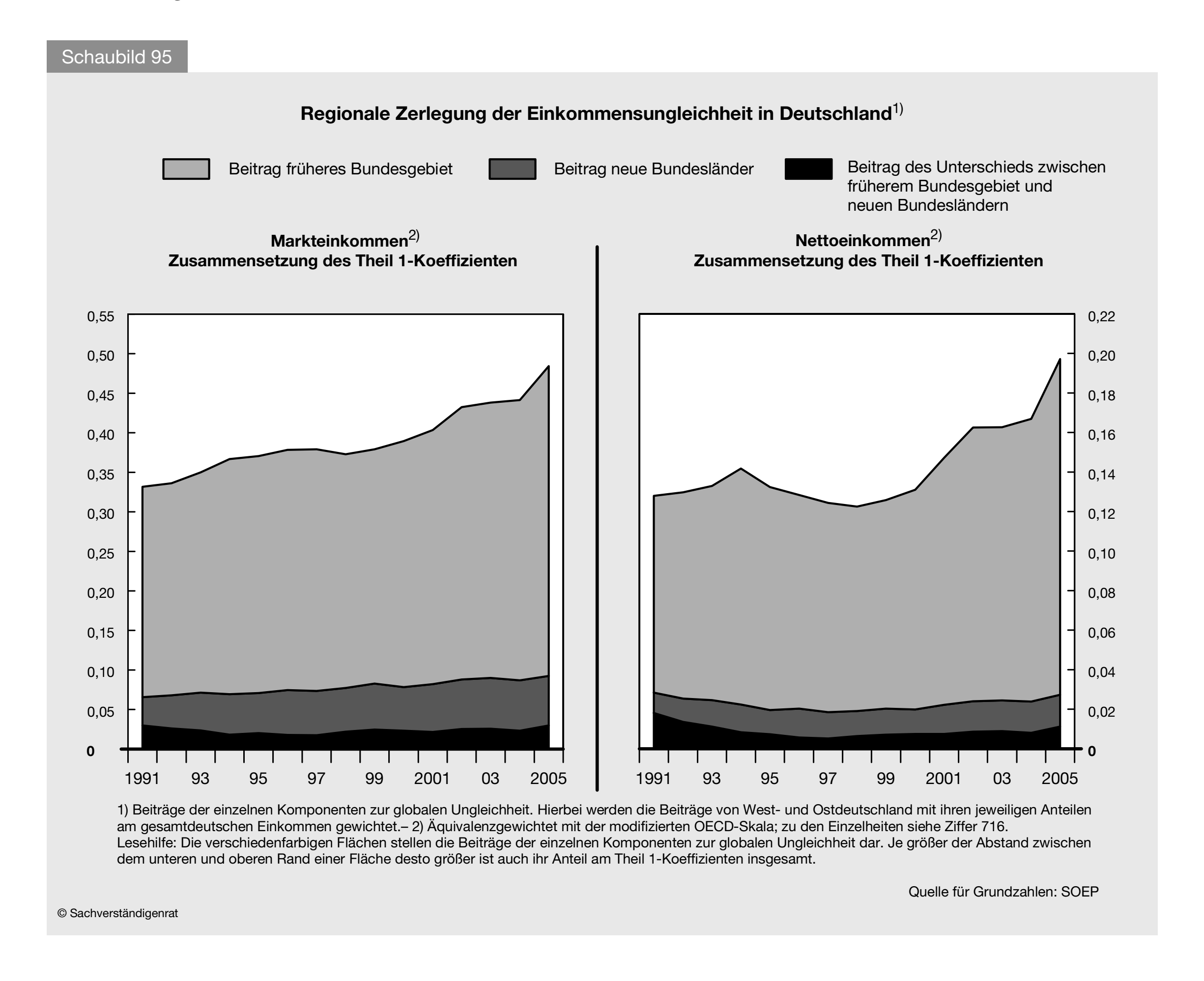
725. Sowohl die Schwankung der mittleren Einkommen als auch die Zunahme der Ungleichheit sind für die neuen Länder höher als für das frühere Bundesgebiet mit der Folge, dass seit dem Jahr 1993 die verschiedenen Ungleichheitsmaße der Marktäquivalenzeinkommen für Ostdeutschland die für Westdeutschland übersteigen. Die Entwicklung der Dezilanteile der Marktäquivalenzeinkommen für die verschiedenen Gebietsstände zeigt, dass die Spreizung der Einkommensverteilung für die neuen Bundesländer viel ausgeprägter ist als für das frühere Bundesgebiet.

Die Bezeichnungen früheres Bundesgebiet und Westdeutschland beziehungsweise neue Bundesländer und Ostdeutschland werden im Folgenden synonym verwendet. Die zugrunde liegende Abgrenzung erforderte korrekterweise die Terminologie „früheres Bundesgebiet – neue Bundesländer“, da West-Berlin Westdeutschland zugerechnet wird.

726. Aufgrund der unterschiedlich hohen Anteile der Einkommen der beiden Gebietsstände am deutschen Gesamteinkommen – dem früheren Bundesgebiet flossen im Jahr 2005 fast 88 vH der Summe aller deutschen Marktäquivalenzeinkommen zu – werden die Verteilungsänderungen durch die Entwicklung der Einkommensverteilung im früheren Bundesgebiet geprägt (Schaubild 95, Seite 464). Dies zeigt eine Zerlegung des Theil 1-Koeffizienten[2)] in drei Teilindizes, die die Ungleichheit innerhalb der beiden Gebietsstände, sowie die Ungleichheit zwischen dem früheren Bundesgebiet und den neuen Ländern erfassen. Der Beitrag der Ungleichheit innerhalb einer Region kann seinerseits in zwei Teileffekte zerlegt werden: die Veränderung der Ungleichheit innerhalb des Gebiets und die Variation dessen Einkommensanteils, mit dem der regionale Ungleichheitsindex gewichtet wird. Da sich die Einkommensanteile der beiden Gebietsstände nur geringfügig verändert haben (seit dem Jahr 1991 ist der Anteil des früheren Bundesgebiets am deutschen Gesamteinkommen nur um knapp 2 Prozentpunkte gestiegen), ist die Veränderung der Ein-

[2)] Im Vergleich zu der Gegenüberstellung der Gini-Koeffizienten der verschiedenen Gebietsstände ist eine Zerlegung des Theil 1-Koeffizienten sehr viel aussagekräftiger, weil dieser Ungleichheitsindex additiv separabel ist. Versucht man hingegen, den Gini-Koeffizienten in verschiedene Teilkomponenten zu zerlegen, bleibt stets ein Residualterm übrig, für den es keine eindeutige Interpretation gibt (Atkinson und Bourguignon, 2000; Capeau und Decoster, 2004).

kommensverteilung des früheren Bundesgebiets der dominierende Faktor für die gesamtdeutsche Entwicklung.



727. Im Jahr 1991 lag das durchschnittliche Markteinkommen der Haushalte im früheren Bundesgebiet um rund 52 vH über dem in den neuen Bundesländern. Bis zum Jahr 1997 hat sich dieser relative Abstand auf rund 37 vH verringert und beträgt am aktuellen Rand 55 vH (Tabelle 59, Seite 458). Die beiden Gebietsstände haben somit unterschiedlich stark an der wirtschaftlichen Entwicklung partizipiert. Werden anstelle der Einkommensniveaus die Einkommensverteilungen verglichen, zeigt sich, dass die Ungleichheit gemessen am Gini-Koeffizient in beiden Regionen seit dem Jahr 1991 deutlich zugenommen hat. Hierbei ist der Gini-Koeffizient der Marktäquivalenzeinkommen in Ostdeutschland deutlich stärker gestiegen als der in Westdeutschland. Diese Entwicklung findet sich jedoch nicht bei den Nettoäquivalenzeinkommen wieder. Dies impliziert, dass das Ausmaß an Umverteilung durch das Steuer- und Transfersystem in den neuen Bundesländern höher ist als im früheren Bundesgebiet.

Die Betrachtung der Dezilverhältnisse bestätigt die vorherige Beobachtung: Während das 90/10-Dezilverhältnis der Marktäquivalenzeinkommen in Westdeutschland im Zeitraum der Jahre 1993 bis 2005 um rund ein Drittel (von 23,2 auf 30,8) anstieg, verdreifachte sich das entsprechende Verhältnis (von 71,2 auf 215,0) in Ostdeutschland (Tabelle 60, Seite 460). Bezogen auf die Nettoäqui-

valenzeinkommen stiegen die Dezilverhältnisse beider Gebietsstände um über 25 vH. Die Entwicklung der Dezilanteile im betrachteten Zeitraum spiegelt ebenfalls die beobachteten Unterschiede wider. So ging beispielsweise der Einkommensanteil der ersten fünf Dezile in Ostdeutschland von insgesamt 19,2 vH im Jahr 1993 auf 10,7 vH im Jahr 2005 zurück, wohingegen die Veränderung in Westdeutschland merklich geringer ausfiel (von 20,6 vH auf 15,9 vH).

Zusammensetzung der Einkommen in Deutschland

728. Zur Analyse der Entwicklung der Anteile bestimmter Einkunftsarten werden die Einkommen dekomponiert in die Einkünfte aus selbstständiger und nicht selbstständiger Erwerbstätigkeit, den Mietwert selbst genutzten Wohneigentums, die Kapitaleinkünfte, die privaten und die staatlichen Transfers, die privaten Renten und die Sozialversicherungsrenten.

Die Ausgabenkomponenten – Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung und gezahlte Steuern – werden an dieser Stelle vernachlässigt, so dass die Summe der Anteile der betrachteten Einkunftsarten 100 vH beträgt, jedoch nicht dem Nettoäquivalenzeinkommen entspricht. Bei den in diesem Abschnitt angegebenen Einkommensanteilen für die verschiedenen Einkunftsarten ist zu berücksichtigen, dass sich diese Anteile auf äquivalenzgewichtete Einkommen beziehen und damit insbesondere dann von nicht gewichteten Einkommen abweichen, wenn sich Haushalte mit verschiedenen Haupteinkommensquellen (wie beispielsweise Erwerbstätigenhaushalte und Rentnerhaushalte) in ihrer Struktur oder ihrer Größe stark unterscheiden. Vergleiche mit anderen aggregierten Informationen – wie beispielsweise der Lohnquote – sind daher nur bedingt aussagekräftig.

Es zeigt sich, dass der Anteil der **nicht selbstständigen Erwerbstätigkeit** kontinuierlich sinkt. Dennoch bleibt die nicht selbstständige Erwerbstätigkeit die dominierende Einkunftsart. Im Jahr 1991 stammten im Durchschnitt noch über 70 vH der Einkommen aus nicht selbstständiger Erwerbstätigkeit, im Jahr 2005 sind dies nur noch knapp 60 vH. Dieser Rückgang von rund 11 Prozentpunkten korrespondiert mit den Zuwächsen der Anteile der Sozialversicherungsrenten, der staatlichen Transfers, des Mietwerts selbst genutzten Wohneigentums und der selbstständigen Erwerbstätigkeit. Dass im betrachteten Zeitraum der Anteil der nicht selbstständig Beschäftigten an den Erwerbstätigen um 2 Prozentpunkte zugunsten der Selbstständigen zurückging, ist eine mögliche Erklärung für die Verschiebung der Anteile der betreffenden Einkunftsarten (Statistisches Bundesamt, 2007). Die **Renten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung** weisen mit gut 13 vH den zweitgrößten Einkommensanteil im Jahr 2005 auf. Der Anstieg um über 2 Prozentpunkte im Vergleich zum Jahr 1991 spiegelt sich sowohl im Anstieg der durchschnittlichen Rentenzahlungen, als auch im zunehmenden Anteil der Rentner an der Bevölkerung (um über 5 Prozentpunkte) wider (Deutsche Rentenversicherung, 2006).

729. In den ersten drei Einkommensdezilen (Festlegung der Dezile nach den Marktäquivalenzeinkommen) stammt der größte Anteil des Einkommens aus Sozialversicherungsrenten, wobei dieser zwischen 54 vH und 69 vH ausmacht (Tabelle 61, Seite 466 und Schaubild 96, Seite 467). Ab dem vierten Dezil wird die nicht selbstständige Erwerbstätigkeit zur dominierenden Einkommensquelle, wobei der höchste Anteil mit rund 78 vH im neunten Dezil liegt. Ab dem siebten Dezil stellt die selbstständige Erwerbstätigkeit mit einem Anteil zwischen 7 vH und 22 vH nach der nicht selbstständigen Erwerbstätigkeit die zweitwichtigste Einkommensquelle dar.

Tabelle 61

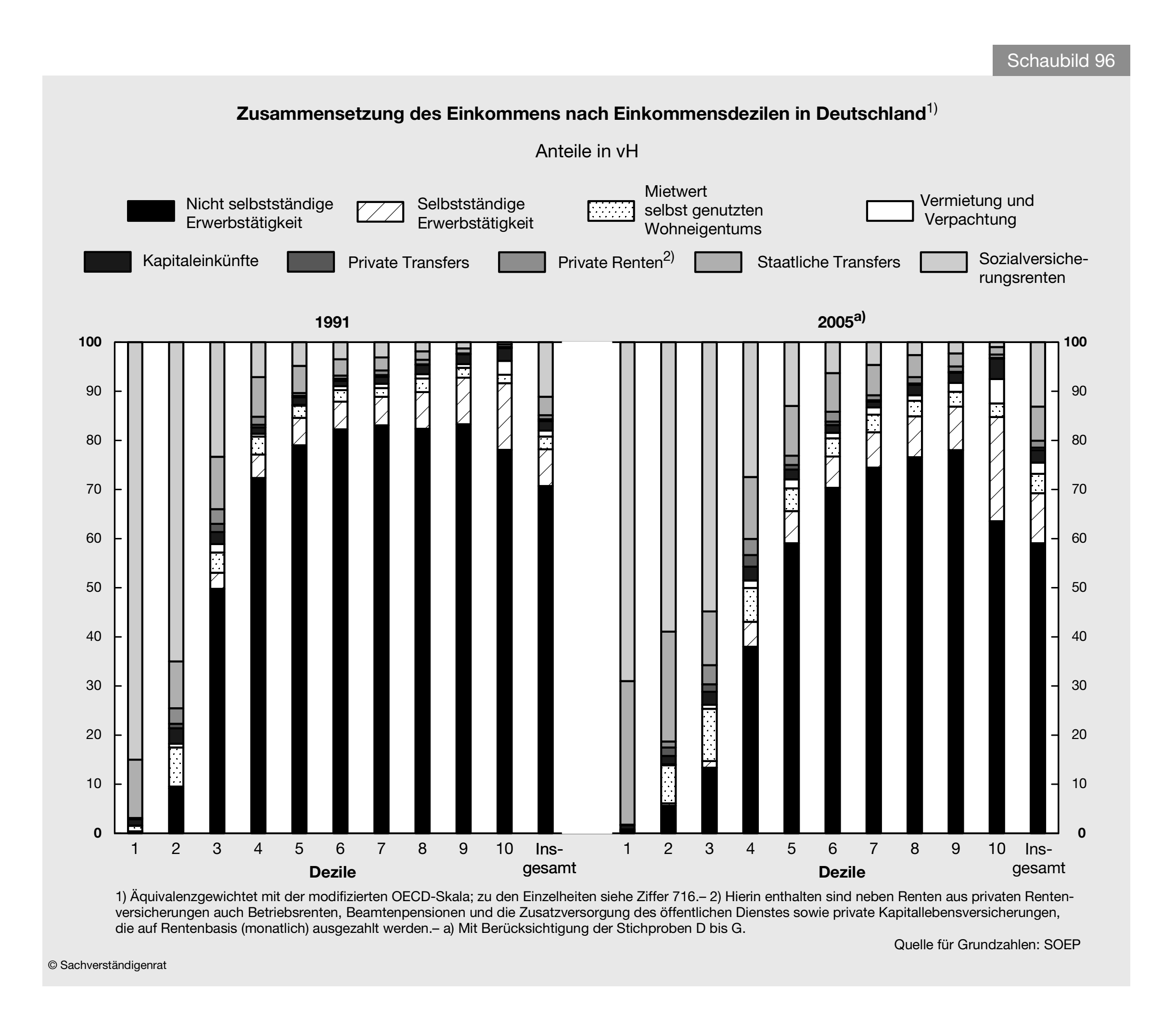
Zusammensetzung des Haushaltseinkommens in den Einkommensdezilen in Deutschland[1)]

Anteile in vH

	Nicht selbstständige Erwerbstätigkeit	Selbstständige Erwerbstätigkeit	Mietwert selbst genutzten Wohneigentums	Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung	Kapitaleinkünfte	Private Transfers[2)]	Private Renten	Staatliche Transfers	Sozialversicherungsrenten
					1991				
1. Dezil	0,39	0,00	1,14	0,02	1,32	0,02	0,18	11,97	84,96
2. Dezil	9,15	0,40	7,92	0,80	3,14	0,91	3,19	9,52	64,97
3. Dezil	49,75	3,30	4,16	1,70	2,42	1,69	2,96	10,68	23,34
4. Dezil	72,32	4,78	3,66	0,58	1,31	0,50	1,67	8,01	7,16
5. Dezil	78,98	5,59	2,49	0,18	1,52	0,28	0,56	5,57	4,82
6. Dezil	82,21	5,65	2,35	0,83	1,08	0,38	0,67	3,33	3,50
7. Dezil	83,04	5,84	1,77	0,85	1,43	0,32	0,96	2,65	3,13
8. Dezil	82,36	7,45	2,76	0,91	1,84	0,13	0,92	1,73	1,89
9. Dezil	83,30	9,46	1,99	0,77	1,99	0,04	0,14	1,02	1,29
10. Dezil	78,06	13,59	1,70	2,82	2,59	0,08	0,22	0,43	0,52
Insgesamt	70,69	7,49	2,60	1,23	1,94	0,32	0,86	3,75	11,13
					1999[3)]				
1. Dezil	0,26	0,00	0,67	0,00	1,14	0,07	0,19	14,27	83,40
2. Dezil	4,49	0,22	10,86	0,27	1,96	0,69	1,73	11,50	68,28
3. Dezil	21,90	2,58	9,14	1,76	3,53	2,18	4,37	13,58	40,96
4. Dezil	55,34	7,04	3,96	1,18	1,96	2,27	1,90	11,99	14,36
5. Dezil	69,47	4,62	3,93	0,94	1,95	0,48	1,24	8,20	9,17
6. Dezil	79,09	4,22	3,28	0,70	1,21	0,32	0,77	6,60	3,81
7. Dezil	78,64	5,47	3,02	0,85	2,39	0,12	1,00	4,84	3,67
8. Dezil	78,23	8,48	3,15	1,87	1,71	0,14	0,55	4,07	1,81
9. Dezil	78,96	9,68	2,53	2,19	2,12	0,14	0,56	2,13	1,70
10. Dezil	72,05	16,71	2,28	3,09	3,41	0,17	0,58	1,17	0,55
Insgesamt	63,94	8,35	3,61	1,70	2,33	0,47	1,03	5,64	12,91
					2005[4)]				
1. Dezil	0,43	0,02	0,28	0,04	0,87	0,05	0,06	29,27	68,97
2. Dezil	5,59	0,53	7,76	0,20	1,69	1,71	1,22	22,35	58,95
3. Dezil	13,40	1,33	10,66	0,83	2,62	1,53	3,87	10,98	54,79
4. Dezil	37,99	5,06	6,91	1,53	2,82	2,33	3,29	12,59	27,47
5. Dezil	59,07	6,52	4,66	1,80	2,01	0,93	1,85	10,13	13,02
6. Dezil	70,38	6,30	3,74	1,09	1,63	0,71	1,99	7,84	6,33
7. Dezil	74,48	7,16	3,59	1,45	1,19	0,32	1,00	6,14	4,68
8. Dezil	76,57	8,33	3,15	1,15	2,10	0,27	1,33	4,48	2,65
9. Dezil	78,02	8,88	2,95	1,83	2,06	0,21	1,12	2,65	2,29
10. Dezil	63,52	21,21	2,79	4,93	4,19	0,11	0,71	1,53	1,02
Iinsgesamt	59,06	10,17	3,96	2,26	2,52	0,56	1,39	6,95	13,13

1) Äquivalenzgewichtet mit den modifizierten OECD-Skalen; zu den Einzelheiten siehe Ziffer 716.– 2) Hierin enthalten neben Renten aus privaten Rentenversicherungen auch Betriebsrenten, Beamtenpensionen und die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes sowie private Kapitallebensversicherungen, die auf Rentenbasis (monatlich) ausgezahlt werden.– 3) Mit Berücksichtigung der Stichprobe F und G.– 4) Mit Berücksichtigung der Stichprobe D und E.

Schaubild 96



1) Äquivalenzgewichtet mit der modifizierten OECD-Skala; zu den Einzelheiten siehe Ziffer 716.– 2) Hierin enthalten sind neben Renten aus privaten Rentenversicherungen auch Betriebsrenten, Beamtenpensionen und die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes sowie private Kapitallebensversicherungen, die auf Rentenbasis (monatlich) ausgezahlt werden.– a) Mit Berücksichtigung der Stichproben D bis G.

Quelle für Grundzahlen: SOEP

Entwicklung der relativen Einkommensarmut

730. Mit den Begriffen **„Armutsrisiko“** oder **„Armutsgefährdung“** soll verdeutlicht werden, dass eine Trennlinie zwischen Arm und Reich unscharf verläuft und nicht von einem einzelnen monetären Wert nachgezeichnet werden kann. In den folgenden Berechnungen zum Armutsrisiko werden 60 vH des Medians der Nettoäquivalenzeinkommen als Armutsgrenze angesetzt, womit der Empfehlung von Eurostat gefolgt wird (Kasten 15). Hierbei handelt es sich um eine relative Armutsbetrachtung, denn nicht die eigentlichen Lebensumstände der Armen werden betrachtet, sondern lediglich ihr Abstand zum Medianeinkommen. Somit sind die relativen Armutsmaße Indikatoren für eine bestehende Einkommensungleichheit. Da sich die Bemessung des sozio-kulturellen Existenzminimums an einem durchschnittlichen Warenkorb orientiert, sind auch die hierauf abstellenden Größen – der steuerliche Grundfreibetrag und die Regelsätze der Sozialhilfe – relative Werte. Der Vergleich von deren Höhe mit der oben angegebenen Armutsgrenze (60 vH des Medians) zeigt allerdings eine deutliche Differenz. Die für Deutschland ermittelte Armutsgrenze ist im Jahr 2005 mit nominal rund 10 350 Euro höher als der einkommensteuerliche Grundfreibetrag, der in § 32 a Abs. 1 EStG auf 7 664 Euro festgelegt ist. Auch das Einkommensäquivalent des Arbeitslosengeld II für Alleinstehende liegt mit rund 660 Euro monatlich (7 920 Euro jährlich) unter der relativen Armutsgrenze.

Neben der Orientierung am Median kann die „soziale Mitte der Gesellschaft“ am arithmetischen Mittel festgelegt werden. Ein völlig anderer, nicht minder aussagekräftiger Weg besteht in der Berechnung einer absoluten, beispielsweise aus dem Subsistenzniveau abgeleiteten Armutsgrenze sowie in der Betrachtung von Konsumausgaben statt Einkommensgrößen. Die Verwendung des Medians bietet sich gerade im Rahmen der Armutsanalyse an, weil die Veränderungen von sogenannten Ausreißern, das heißt starke Erhöhungen des Einkommens einzelner Personen oder das Hinzukommen extrem Reicher, die Armutsgrenze dann nicht mehr beeinflussen.

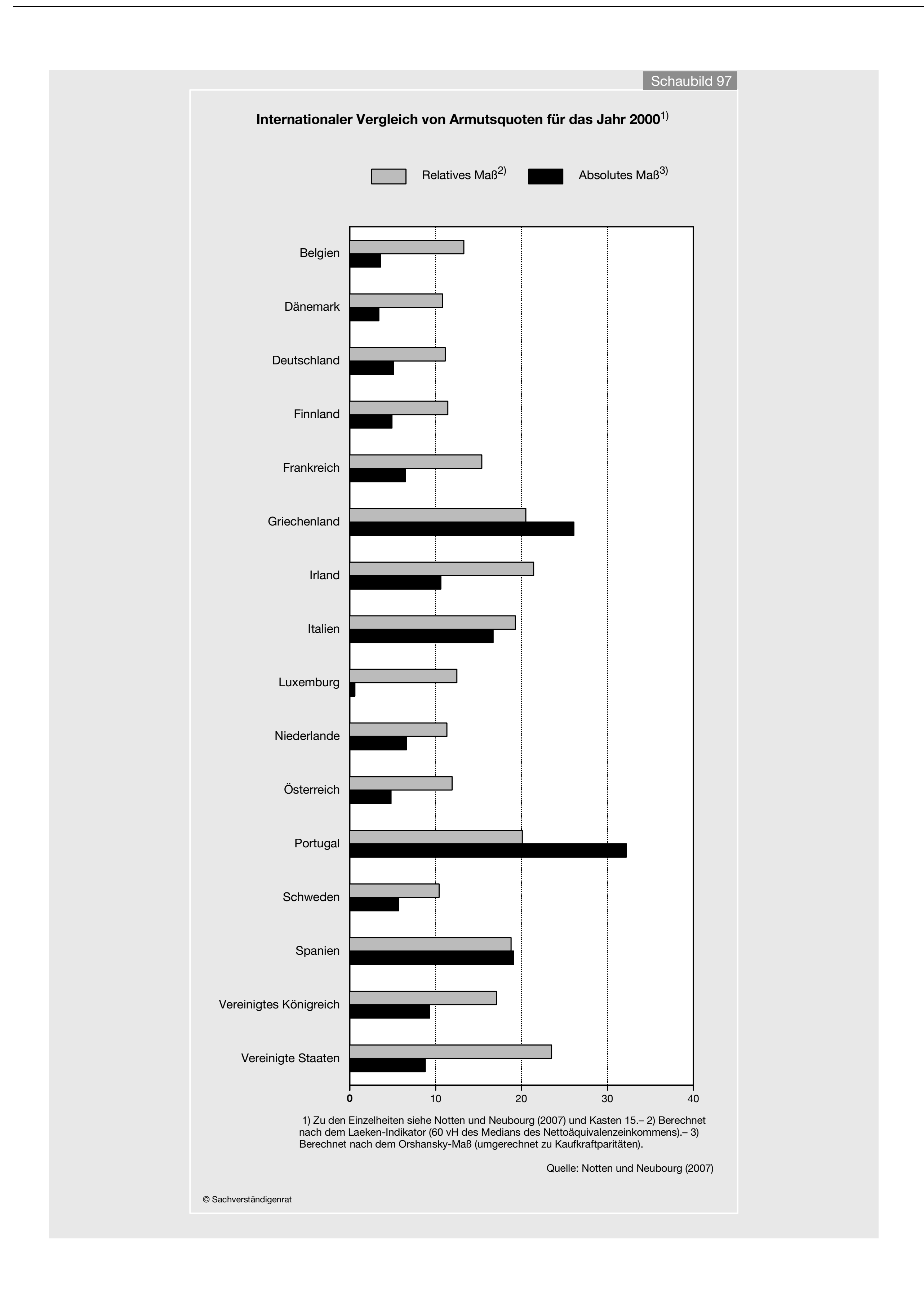
Kasten 15

Armutsmaße – eine Gegenüberstellung unterschiedlicher Konzepte

Viele Industrieländer, so auch Deutschland bei der Armuts- und Reichtumsberichterstattung, stellen auf das Konzept der relativen Armut ab. Internationale Organisationen (beispielsweise die International Development Agency (IDA)) dagegen wenden bei der vergleichenden Betrachtung von Entwicklungsländern absolute Armutsmaße an. Eine „absolute Armutsgrenze“ wird zum Beispiel anhand des täglichen Kalorienbedarfs ermittelt oder wie von der Weltbank auf 1 US-Dollar pro Tag (in Kaufkraftparitäten) festgelegt. Die „relative Armutsgrenze“ hingegen orientiert sich an der Wohlstandssituation einer bestimmten Gesellschaft. Zwischen diesen beiden Konzepten kann des Weiteren ein „sozio-kulturelles Existenzminimum“ definiert werden (Sautter und Serries, 1993). Der im Einkommensteuerrecht geltende Grundfreibetrag und der für die Sozialhilfe festgelegte Regelsatz entsprechen einem solchen Existenzminimum. Die Messung von Armut nach einem relativen Konzept hat den Nachteil, dass sie nur den Abstand zum Medianeinkommen abbildet, beispielsweise lässt eine Verdopplung sämtlicher Einkommen die Armutsquote nach diesem Konzept unverändert.

Bezüglich der Berechnung der relativen Armutsgrenze bestehen zwei Wahlmöglichkeiten. Zum einen kann eine Orientierung entweder am Medianeinkommen oder am arithmetischen Mittel des Einkommens vorgenommen werden. Zum anderen kann die Höhe des Anteils am entsprechenden Durchschnittswert festgelegt werden, wobei 50 vH oder 60 vH gebräuchlich sind. Eurostat empfiehlt die Definition der Armutsgrenze als 60 vH des Medians der Nettoäquivalenzeinkommen.

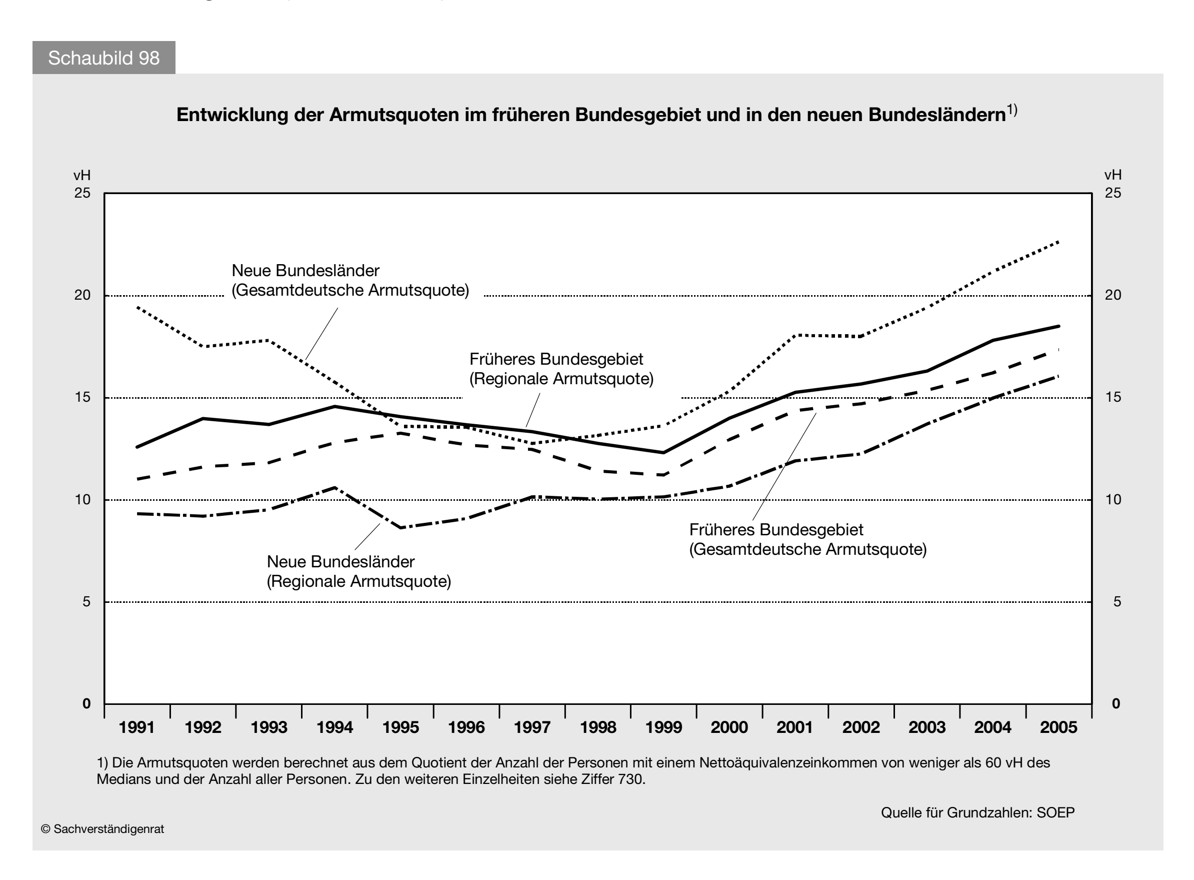
In den Vereinigten Staaten finden vorwiegend absolute Armutsmaße Verwendung. Die offizielle Armutsgrenze der Vereinigten Staaten geht auf die Ökonomin Mollie Orshansky zurück und wird als das Dreifache dessen ermittelt, was aufgebracht werden muss, um den erforderlichen Kalorienbedarf eines Durchschnittshaushalts zu decken, wobei zwischen 48 verschiedenen Haushaltstypen unterschieden wird (US Census Bureau, 2007). Die absolute Armutsquote für die Vereinigten Staaten lag im Jahr 2000 bei 8,7 vH der Gesamtbevölkerung. Berechnet man jedoch absolute Armutsquoten nach dem amerikanischen Konzept für die europäischen Länder, ergeben sich auch hier deutlich geringere Armutsquoten, für Deutschland zum Beispiel ein Wert von 5,1 vH (Schaubild 97). Die relative Armutsquote der Vereinigten Staaten gemessen an einer Armutsgrenze in Höhe von 60 vH des Medianeinkommens hingegen liegt bei 23,5 vH.



1) Zu den Einzelheiten siehe Notten und Neubourg (2007) und Kasten 15.– 2) Berechnet nach dem Laeken-Indikator (60 vH des Medians des Nettoäquivalenzeinkommens).– 3) Berechnet nach dem Orshansky-Maß (umgerechnet zu Kaufkraftparitäten).

Quelle: Notten und Neubourg (2007)

731. Bei einer differenzierten Betrachtung von **Westdeutschland und Ostdeutschland** zeigt sich, dass deutliche Unterschiede hinsichtlich der Höhe der gesamtdeutschen Armutsquote und den regionalen Armutsquoten bestehen. Unter Zugrundelegung einer gesamtdeutschen Armutsgrenze fallen die Armutsquoten für Ostdeutschland aufgrund des geringeren Medianeinkommens deutlich höher aus als die regionalen Armutsquoten.[3)] Die Betrachtung regionaler Armutsmaße zeigt, dass für das Jahr 2005 die Armutsquote in den neuen Bundesländern mit 16,1 vH geringer ausfällt als für das frühere Bundesgebiet mit 18,5 vH. Eine geringere Armutsquote in den neuen Bundesländern ist das Ergebnis der in diesem Gebietsstand gleichmäßigeren Einkommensverteilung. Daraus kann allerdings nicht gefolgert werden, dass sich die Einwohner in den neuen Bundesländern reicher oder weniger arm fühlen als die im früheren Bundesgebiet. Aus der gesamtdeutschen Armutsgrenze resultiert eine Quote von 22,6 vH für die neuen Bundesländer gegenüber 17,4 vH für das frühere Bundesgebiet (Schaubild 98).



732. Der Datenreport 2006 (Statistisches Bundesamt, ZUMA und WZB, 2006) weist inzwischen ein **geringeres Armutsrisiko für ältere Bürger** im Vergleich zur Gesamtbevölkerung aus. Dieses Ergebnis kann mit dem hier ausgewerteten Datenmaterial bestätigt werden: Die altersgruppenspezifische Armutsquote der Bevölkerung über 65 Jahre lag im Jahr 1991 noch um mehr als 8 Pro-

---

3) Der Hintergrund der Betrachtung der regionalen Armutsquoten (das heißt Armutsquoten, die nach regionalen Armutsgrenzen bestimmt werden) ist die Vermutung immer noch vorhandener Unterschiede in den Preisniveaus der beiden Gebietsstände. Da der Zweck der Analyse relativer Armut darin besteht, aufzudecken, wem es nicht gelingt, einen am Medianeinkommen orientierten Lebensstandard zu erreichen, können aus der Betrachtung der regionalen Armutsquoten aussagekräftige Zusatzinformationen gewonnen werden.

zentpunkte über der der Gesamtbevölkerung.[4)] Bis zum Jahr 1996 verringerte sich diese Differenz, und seit dem Jahr 2000 ist die Armutsquote der Bevölkerung über 65 Jahre niedriger als die für die Gesamtbevölkerung. Für das Jahr 2005 beträgt die Armutsquote der über 65-Jährigen 11,6 vH und ist damit deutlich geringer als die generelle Armutsquote mit 18,3 vH. Dieses Ergebnis ist insofern bemerkenswert als sich im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2005 der Anteil der über 65-Jährigen an der Bevölkerung um immerhin über 4 Prozentpunkte auf über 19 vH erhöht hat und als Folge des demografischen Wandels oftmals ein Altersarmutsproblem befürchtet wird (Statistisches Bundesamt, 2007).

733. Wie auch für die anderen Ungleichheitsmaße zeigt sich bei den Armutsmaßen im **internationalen Vergleich**, dass die Verteilungssituation in Deutschland wenig auffällig ist. Die Werte der Armutsquoten nach absoluten und relativen Maßen für Deutschland liegen unter dem Durchschnittswert der OECD. Die Armutsquote nach dem relativen Konzept ist Ende der 90er Jahre (das heißt zwischen den Jahren 1995 und 2000) im OECD-Durchschnitt stärker gestiegen als in Deutschland (unabhängig davon, ob als Armutsgrenze 50 vH oder 60 vH des Medians verwendet werden). Bei Betrachtung der Armutsquote nach einem absoluten Maß ist Deutschland allerdings eines der wenigen Länder, in denen Ende der 90er Jahre die Armut nicht zurückging (Förster und d'Ercole, 2005).

Mobilitätsanalyse

734. Neben der Untersuchung der Einkommensverteilung im Hinblick auf Ungleichheit und Armut sind die Aufstiegschancen und Abstiegsrisiken in der Einkommenshierarchie von nicht unerheblicher Bedeutung. Wenn die Einkommensverteilung eines Landes einen hohen Grad an Durchlässigkeit aufweist, ist die Wahrscheinlichkeit für persistente Armut geringer. Diese Einkommensmobilität lässt sich anhand von Übergangsmatrizen bestimmen, wobei die Einkommensklassen dieser Matrizen hier anhand der Einkommensdezile festgelegt werden.

735. Ein Vergleich der relativen Positionen der betrachteten Personen hinsichtlich ihres Nettoäquivalenzeinkommens in 3-Jahresabständen zeigt, dass sich für 33,5 vH der Bevölkerung die relative Einkommensposition (gemessen am Einkommensdezil) vom Jahr 2002 zum Jahr 2005 nicht geändert hat (Tabelle 62, Seite 472).[5)] Für einen Anteil von immerhin fast 68 vH änderte sie sich nur wenig, das heißt, diese Personen stiegen maximal ein Dezil auf oder ab. Es wird deutlich, dass die Mobilität zu den Rändern der Verteilung hin abnimmt, wobei diese Beobachtung auch für andere Zeiträume gültig ist. Für die äußersten Dezile ist eine höhere „Verweilquote" wenig überraschend, da das erste (zehnte) Dezil nach unten (oben) offen ist, doch das Ergebnis einer zur Mitte der Einkommensverteilung hin zunehmenden Mobilität behält seine Gültigkeit bei Vernachlässigung der äußeren Dezile. Im Vergleich der Jahre 2002 und 2005 verblieb beispielsweise ein Anteil von rund 22 vH im fünften Dezil, im neunten Dezil betraf dies rund 40 vH.

---

4) Die altersgruppenspezifischen Armutsquoten beziehen sich jeweils auf die betreffende Personengruppe, das heißt bei der Berechnung der Armutsquote der Bevölkerung über 65 Jahre wird die Anzahl der über 65-Jährigen, die ein Nettoäquivalenzeinkommen von weniger als 60 vH des Medians haben, ins Verhältnis zur Anzahl aller über 65-Jährigen gesetzt.

5) Wird der Vergleich auf einen längeren Zeitraum ausgedehnt, steigt erwartungsgemäß die Mobilität.

Tabelle 62

Übergangsmatrix der Dezile der Nettoäquivalenzeinkommen für die Jahre 2002 und 2005

vH[1)]

	2005									
	1. Dezil	2. Dezil	3. Dezil	4. Dezil	5. Dezil	6. Dezil	7. Dezil	8. Dezil	9. Dezil	10. Dezil
2002										
1. Dezil	45,67	28,28	12,46	4,90	6,24	1,84	3,58	1,88	1,46	0,76
2. Dezil	17,90	36,93	22,50	11,68	4,16	2,33	2,52	1,64	1,06	0,06
3. Dezil	7,98	14,12	21,78	22,97	12,71	7,28	2,81	3,42	1,41	0,54
4. Dezil	6,47	4,93	15,32	25,13	21,69	14,21	4,52	2,76	2,57	1,08
5. Dezil	4,80	3,92	8,16	18,97	21,76	17,56	14,88	7,51	2,63	0,70
6. Dezil	1,84	2,42	4,88	7,68	16,92	22,71	18,58	10,39	3,90	1,84
7. Dezil	3,65	3,72	3,39	7,06	8,81	15,50	28,38	22,11	10,46	2,35
8. Dezil	1,86	2,38	3,68	2,81	7,32	12,57	14,14	27,77	20,30	8,13
9. Dezil	1,86	0,96	1,39	1,91	2,50	6,01	7,36	16,84	39,54	20,48
10. Dezil	1,32	0,77	1,17	1,00	1,45	2,46	4,04	5,16	18,51	65,34

1) Dezile 2005 bezogen auf Dezile 2002.

Lesehilfe: Der Wert von 45,67 vH im ersten Feld links oben bedeutet beispielsweise, dass von den Personen, die im Jahr 2005 dem ersten Dezil angehörten, sich 45,67 vH im Jahr 2002 auch schon im ersten Dezil befunden hatten.

Quelle für Grundzahlen: SOEP

736. Die betrachteten Verweilquoten suggerieren auf den ersten Blick eine hohe Einkommensmobilität. Eine solche Bewertung ist allerdings ohne einen Vergleichsmaßstab nicht möglich. Als Maßstab bietet sich entweder ein intertemporaler oder ein internationaler Vergleich an. Im zeitlichen Vergleich wird deutlich, dass die Mobilität geringfügig abgenommen hat. Denn im Vergleich der Jahre 1993 und 1996 betrug der Anteil derjenigen, die im selben Dezil verblieben, nur 31,7 vH (Tabelle 63). Nur ein Dezil auf- oder abgestiegen sind rund 64 vH.[6)] Ein Rückgang der Mobilität wird vor allem für die äußeren Dezile deutlich, in der Mitte der Einkommensverteilung folgt die Entwicklung der Verweilquoten keinem einheitlichen Muster.

Tabelle 63

Vergleich der Verweilquoten verschiedener 3-Jahres-Intervalle

	1. Dezil	2. Dezil	3. Dezil	4. Dezil	5. Dezil	6. Dezil	7. Dezil	8. Dezil	9. Dezil	10. Dezil	Insgesamt
					Personen, die im gleichen Dezil bleiben						
1993/1996	38,80	28,55	29,47	21,13	27,04	22,54	23,26	28,66	34,21	63,01	31,67
1996/1999	41,95	26,94	25,75	21,35	23,79	21,23	28,21	26,35	38,98	63,59	31,83
1999/2002	49,90	35,76	22,19	26,25	24,88	25,86	23,86	30,49	40,28	60,93	34,05
2002/2005	45,67	36,93	21,78	25,13	21,76	22,71	28,38	27,77	39,54	65,34	33,50
					Personen, die im gleichen oder benachbarten Dezil bleiben						
1993/1996	58,01	72,43	59,98	52,47	61,49	54,98	58,41	64,28	77,02	85,06	64,41
1996/1999	62,50	64,59	57,27	53,21	61,41	55,99	64,58	63,98	74,54	84,22	64,24
1999/2002	72,06	74,78	57,19	58,54	54,05	68,02	56,81	69,95	82,26	79,17	67,27
2002/2005	73,95	77,33	58,87	62,13	58,28	58,21	65,99	62,21	76,87	83,85	67,77

Lesehilfe: Dargestellt ist der Anteil der Personen, die in beiden betrachteten Jahren zu den angegebenen Dezilen zu rechnen waren. Der Wert von 38,80 vH in der ersten Zeile der zweiten Spalte im oberen Bereich der Tabelle beispielsweise besagt, dass 38,80 vH aller Personen, die im Jahr 1996 zum 1. Dezil gehörten, bereits im Jahr 1993 dem 1. Dezil zuzurechen waren. Der Wert von 72,43 vH der ersten Zeile der dritten Spalte im unteren Bereich der Tabelle zeigt, dass ein Anteil von 72,43 vH der Personen, die im Jahr 1996 zum 2. Dezil gehörten, im Jahr 1993 dem 1., 2. oder 3. Dezil zuzurechnen waren.

Quelle für Grundzahlen: SOEP

6) Indizes, die nicht nur die Veränderung der relativen Einkommensposition, sondern die des individuellen Einkommens analysieren, bestätigen den Befund einer sinkenden Einkommensmobilität.

Eine Reihe empirischer Studien belegt eine im internationalen Vergleich durchschnittliche Mobilität für Deutschland (beispielsweise Ayala und Sastre, 2004; Fabig, 2000).

Fazit

737. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Veränderungen der Einkommensverteilung im Vergleich zu der Analyse im Jahresgutachten 2006 relativ gering sind und die Richtung der Entwicklung bei den betrachteten Kennzahlen gleich geblieben ist. Im Vergleich zum Jahr 2004 haben sich weder die Durchschnittswerte der Marktäquivalenzeinkommen noch die der Nettoäquivalenzeinkommen merklich verändert. Es zeigt sich außerdem, dass das Steuer- und Transfersystem weitgehend seinem Umverteilungszweck gerecht wird, ein Auseinanderdriften der Markteinkommensverteilung wird merklich begrenzt. Die Veränderungen der funktionalen Einkommensverteilung – speziell der Rückgang der Lohnquote – spiegelt sich in der Entwicklung der Einkommenszusammensetzung der privaten Haushalte wider. Die seit der deutschen Vereinigung vorliegenden Unterschiede zwischen früherem Bundesgebiet und neuen Bundesländern bestehen fort: Sowohl die Werte der durchschnittlichen Einkommen als auch die Höhe der Armutsquote fallen für die neuen Bundesländer noch immer schlechter aus als für das frühere Bundesgebiet. Aufgrund der Verbesserung der wirtschaftlichen Entwicklung ab dem Jahr 2006 kann auf eine Entspannung der sozialen Lage in den nächsten Jahren gehofft werden.

2. Vermögensverteilung

738. Der steigende Anteil der Unternehmens- und Vermögenseinkommen am Volkseinkommen sowie die zunehmende Konzentration von Vermögensbesitz sind Gründe für ein gestiegenes Interesse an der Analyse der Vermögensverteilung. Auch die wieder einmal diskutierte Möglichkeit einer Mitarbeiterbeteiligung ist ein Indiz für die politische Relevanz dieses Themas.

739. Die Datenbasis für die folgenden Berechnungen zur Vermögensverteilung ist wiederum das Sozio-oekonomische Panel (SOEP). In einer Schwerpunktbefragung des Jahres 2002 wurde im SOEP die Vermögenssituation von Personen in Privathaushalten erhoben. Mehr noch als die Analyse der personellen Einkommensverteilung ist die der Vermögensverteilung auf Basis von bevölkerungsrepräsentativen Mikrodaten mit einer Reihe von methodischen und statistischen Problemen konfrontiert. Vermögen ist im Allgemeinen durch ein sehr hohes Maß an Konzentration auf wenige Personen gekennzeichnet. Dieser Schwierigkeit wird im SOEP durch eine eigenständige Hocheinkommensstichprobe entgegengewirkt[7)], mit der aufgrund der hohen Korrelation von Einkommen und Vermögen eine bessere Repräsentation vermögender Haushalte angestrebt wird. Eine weitere wesentliche Problematik ergibt sich aus der Notwendigkeit der marktnahen Bewertung von Vermögensbeständen, welche sowohl wegen mangelnder Kenntnis des gegenwärtigen Verkehrswerts als auch wegen dessen hoher Volatilität schwierig ist. Dies führt, neben der generellen Sensitivität dieser Thematik, zu mehr Antwortverweigerungen bei Fragen zum Vermögensbesitz. Zusätzlich zu einer umfassenden Konsistenzprüfung der individuellen Angaben werden im SOEP je-

---

7) Im Gegensatz zu der Nichtberücksichtigung jeder ersten Erhebungswelle einer Teilstichprobe im Rahmen der Einkommensanalyse wird zur Analyse der Vermögensverteilung auch die erste Erhebungswelle mit einbezogen.

doch alle fehlenden Vermögenswerte unter Einsatz eines komplexen Verfahrens ersetzt (Frick, Grabka und Marcus, 2007).

740. In der Vermögensbefragung des SOEP werden sieben verschiedene Vermögenskomponenten erfasst:

- selbst genutzter Immobilienbesitz,
- sonstiger Immobilienbesitz (auch unbebaute Grundstücke, Ferien- oder Wochenendwohnungen),
- Geldvermögen (Sparguthaben, Spar- oder Pfandbriefe, Aktien oder Investmentanteile),
- Vermögen aus privaten Versicherungen (Lebensversicherungen, private Rentenversicherungen oder Bausparverträge),
- Betriebsvermögen (Besitz oder Beteiligung an einer Firma, einem Geschäft, einer Kanzlei, einer Praxis oder einem landwirtschaftlichen Betrieb),
- Sachvermögen in Form wertvoller Sammlungen wie Gold, Schmuck, Münzen oder Kunstgegenstände,
- Schulden (ohne Hypothekenkredite und Baudarlehen).

Das hier ausgewiesene Sachvermögen umfasst nicht den Wert des gesamten Hausrats (einschließlich Kraftfahrzeuge); deshalb wird diese Vermögenskomponente im Vergleich zu den Angaben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung unterschätzt. Eine weitere Einschränkung resultiert aus der Nichterfassung der kumulierten Ansprüche, die aus der Gesetzlichen Rentenversicherung oder aus einer betrieblichen Altersvorsorge resultieren. Zu beachten ist des Weiteren, dass sowohl Geld- und Sachvermögen als auch Konsumentenkredite nur ab einer Untergrenze von 2 500 Euro erfasst wurden. Zwar wird damit der Anteil der Personen mit einem positiven Nettogesamtvermögen unterschätzt, man kann jedoch davon ausgehen, dass dieses Vorgehen einen eher marginalen Einfluss auf die Verteilung insgesamt hat. Ein Vergleich der aggregierten Vermögensbestände des SOEP mit der Vermögensstatistik der Deutschen Bundesbank belegt für die Mehrzahl der Vermögenskomponenten eine hohe Übereinstimmung (Frick, Grabka und Sierminska, 2007). Eine Ausnahme bildet das Geldvermögen mit einer Erfassungsquote von nur rund 50 vH.[8)]

741. Das SOEP weist insofern eine methodische Besonderheit auf, als das individuelle Vermögen der Befragungspersonen und nicht das Haushaltsvermögen erfragt wird. Damit lassen sich im Vergleich zu einer Haushaltsbetrachtung Unterschiede innerhalb von Haushalten und Partnerschaften darstellen. Die folgenden Analysen beziehen sich auf das individuelle Vermögen von Personen ab einem Alter von 16 Jahren in Deutschland, die in privaten Haushalten stattfindende Umverteilung von Vermögen bleibt unberücksichtigt.

---

8) Diese im internationalen Vergleich bekannte Tatsache einer Untererfassung des Finanzvermögens bei Bevölkerungsbefragungen ist unter anderem das Ergebnis einer unterschiedlichen Abgrenzung der unterstellten Vermögen und einer unterschiedlichen Populationsabgrenzung. So werden in der Vermögensstatistik der Deutschen Bundesbank die Organisationen ohne Erwerbszweck berücksichtigt, während das SOEP nur Daten von Personen in Privathaushalten erhebt. Als weiteres werden in der Vermögensstatistik der Deutschen Bundesbank Anwartschaften an die private Krankenversicherung (PKV) dem Finanzvermögen der Privathaushalte zugerechnet, obwohl privat Krankenversicherte keinen direkten Zugriff auf dieses Vermögen haben. Diese Anwartschaften beliefen sich im Jahr 2005 auf 103,4 Mrd Euro.

Zusammensetzung und Verteilung des Vermögens in Deutschland

742. Gemessen am Nettogesamtvermögen stellt der Anteil des selbst genutzten Immobilienbesitzes in Deutschland mit rund 62,9 vH die wichtigste Vermögenskomponente dar. Sonstiger Immobilienbesitz folgt mit einem Anteil von 20,2 vH (Tabelle 64). Das mittlere individuelle Nettogesamtvermögen beläuft sich auf 80 722 Euro, der durchschnittliche Wert des selbst genutzten Immobilienbesitzes auf 50 762 Euro. Die Betrachtung der Anteile der Personen mit Vermögensbesitz an der Gesamtbevölkerung zeigt, dass 47,3 vH der Gesamtbevölkerung Vermögen in Form von privaten Versicherungen halten, 43,1 vH als Geldvermögen und 36,4 vH als selbst genutzter Immobilienbesitz.

Tabelle 64

Portfoliostruktur des Nettogesamtvermögens in Deutschland im Jahr 2002

	Früheres Bundesgebiet	Neue Bundesländer	Deutschland
Anteile in vH			
Selbst genutzter Immobilienbesitz	*61,97*	*73,40*	*62,89*
Sonstiger Immobilienbesitz	*21,10*	*9,94*	*20,21*
Geldvermögen	*11,53*	*17,52*	*12,01*
Private Versicherungen	*10,70*	*14,19*	*10,98*
Betriebsvermögen	*12,42*	*9,60*	*12,20*
Sachvermögen	*1,69*	*1,31*	*1,66*
Schulden	*– 19,42*	*– 25,96*	*– 19,93*
Nettogesamtvermögen	*100*	*100*	*100*
Euro (Mittelwerte)			
Selbst genutzter Immobilienbesitz	56 695	25 169	50 762
Sonstiger Immobilienbesitz	19 303	3 410	16 312
Geldvermögen	10 553	6 008	9 697
Private Versicherungen	9 789	4 864	8 862
Betriebsvermögen	11 365	3 292	9 846
Sachvermögen	1 543	448	1 337
Schulden	– 17 762	– 8 902	– 16 095
Nettogesamtvermögen	91 486	34 290	80 722
Personen in der Gesambevölkerung mit Vermögensbesitz (Anteile in vH)			
Selbst genutzter Immobilienbesitz	*38,11*	*28,75*	*36,35*
Sonstiger Immobilienbesitz	*10,88*	*6,31*	*10,02*
Geldvermögen	*43,11*	*42,91*	*43,07*
Private Versicherungen	*46,72*	*49,79*	*47,30*
Betriebsvermögen	*4,25*	*3,51*	*4,11*
Sachvermögen	*9,68*	*3,18*	*8,46*
Schulden	*29,57*	*24,06*	*28,53*

Quelle: SOEP; nach Berechnungen des DIW

743. Bemerkenswert sind die Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland. Im früheren Bundesgebiet fällt der Mittelwert des individuellen Nettogesamtvermögens mit 91 486 Euro fast drei Mal so hoch aus wie in den neuen Bundesländern (34 290 Euro). Dieses Ergebnis begründet sich zum einen durch die rund zehn Prozentpunkte niedrigere Quote von Eigentümern in den neuen Bundesländern sowie die dort insgesamt deutlich niedrigeren Verkehrswerte von Immobilien.

Beim Geldvermögen haben die Personen in den neuen Bundesländern bereits fast 60 vH des westdeutschen Niveaus erreicht.

744. Bekanntermaßen ist die Verteilung der Nettovermögen stärker konzentriert als die der verfügbaren Einkommen. Sortiert nach der Höhe des Nettovermögens besaßen die reichsten 10 vH im Jahr 2002 fast 60 vH des Nettogesamtvermögens, die reichsten 1 vH verfügten allein über 21 vH des Nettogesamtvermögens (Tabelle 65). Verschiedene Verteilungsmaße belegen diese starke Ungleichverteilung. So liegt beispielsweise der Gini-Koeffizient der Nettovermögen bei 0,79[9] und das 90/50-Dezilverhältnis bei 13,8.

Tabelle 65

Vermögensverteilung in Deutschland im Jahr 2002

	Früheres Bundesgebiet	Neue Bundesländer	Deutschland
		I. Dezilanteile (vH)[1]	
1. Dezil	– 1,49	– 3,46	– 1,64
2. Dezil	0,00	0,00	0,00
3. Dezil	0,00	0,00	0,00
4. Dezil	0,39	0,52	0,38
5. Dezil	1,27	1,59	1,33
6. Dezil	3,27	3,47	2,79
7. Dezil	7,28	6,40	6,94
8. Dezil	12,33	13,02	11,84
9. Dezil	19,54	22,65	19,67
10. Dezil	57,40	55,81	58,69
		Nachrichtlich:	
Oberste 5 vH	41,94	37,28	42,89
Oberste 1 vH	20,73	15,24	20,99
		II. Ungleichheitsmaße	
Gini–Koeffizient	0,78	0,80	0,79
90/50–Dezilverhältnis	12,68	13,69	13,81

1) Anteil des auf die Haushalte des jeweiligen Dezils entfallenden Nettovermögens am Nettogesamtvermögen.

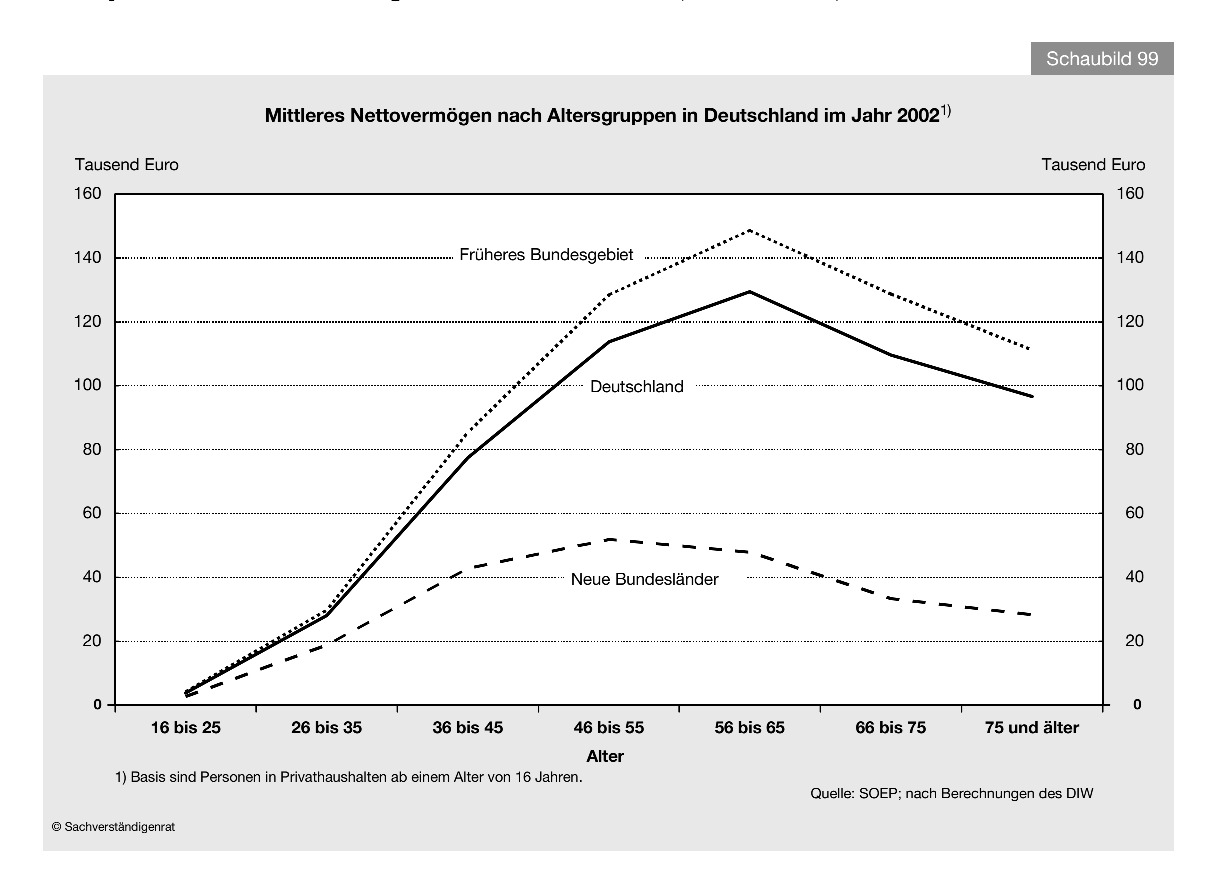
Quelle: SOEP; nach Berechnungen des DIW

745. Beim Vergleich der verschiedenen Ungleichheitsmaße für die beiden Gebietsstände zeigt sich, dass die Vermögenskonzentration gemessen am Gini-Koeffizient ähnlich hoch ist. Der Vermögensanteil der reichsten 1 vH zeigt jedoch eine höhere Konzentration für das frühere Bundesgebiet als für die neuen Bundesländer (20,7 vH gegenüber 15,2 vH). Die relative Bedeutung der Verschuldung fällt in den neuen Bundesländern mit rund 26 vH deutlich höher aus als in den alten Bundesländern mit etwa 19 vH (Tabelle 64, Seite 475).

[9] Diese Ungleichheit reduziert sich bei alternativer Analyse von Pro-Kopf-Vermögen um rund 0,05 Prozentpunkte. Dies kann als Beleg für die bereits erwähnte haushaltsinterne Umverteilung angesehen werden.

746. Der Vergleich der Vermögensbestände nach Altersklassen zeigt ein klassisches Lebenszyklusmuster: Bis zu einem Alter von 25 Jahren verfügen junge Erwachsene nur über ein durchschnittliches Nettovermögen in Höhe von weniger als 4 000 Euro. Dieses steigt ab einem Alter von mehr als 25 Jahren deutlich an und das höchste durchschnittliche Nettovermögen besitzt die Gruppe der 56- bis 65-Jährigen mit einer Höhe von 129 418 Euro. Mit dem Beginn des Übergangs in den Ruhestand, ab einem Alter von 66 Jahren, sinkt zwar das durchschnittliche Nettovermögen, bleibt jedoch im Durchschnitt größer als 100 000 Euro (Schaubild 99).

Schaubild 99



1) Basis sind Personen in Privathaushalten ab einem Alter von 16 Jahren.

Quelle: SOEP; nach Berechnungen des DIW

Vermögensverteilung im internationalen Vergleich

747. Für international vergleichende Analysen zur Vermögensverteilung stehen bislang keine adäquaten Datenquellen zur Verfügung. Eine erste weitgehend harmonisierte Vermögensverteilungsanalyse ist auf Basis der jüngst erstellten Luxembourg Wealth Study für ausgewählte Länder wie Italien, Kanada, Norwegen, Zypern, Schweden, Finnland, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten und Deutschland möglich (Sierminska et al., 2006).

Erste Auswertungen zeigen eine relativ geringe Bedeutung des Vermögens aus selbst genutztem Immobilienbesitz in Deutschland im internationalen Vergleich. Dieser Unterschied ist das Ergebnis des mit 39 vH geringen Eigentümeranteils in Deutschland, während sieben der neun betrachteten Länder einen Eigentümeranteil von mindestens 60 vH aufweisen. Für die Vermögenskategorie „sonstiger Immobilienbesitz“ sind die Unterschiede weniger stark ausgeprägt, wenngleich Deutschland auch hier eher am unteren Rand liegt.

Eine Analyse des Haushaltsnettovermögens nach dem Alter des Haushaltsvorstands zeigt für die meisten der betrachteten Länder eine Struktur, welche derjenigen für Deutschland auf Basis individueller Vermögen ähnelt. Für die Mehrzahl der betrachteten Länder ist auch hier zu erkennen, dass das höchste Nettogesamtvermögen von der Altersgruppe der 56- bis 65-Jährigen gehalten wird. Eine Ausnahme bilden die Vereinigten Staaten, dort weist die Gruppe der Ältesten das höchste mittlere Vermögen auf.

Die Gini-Koeffizienten der Vermögensverteilung zeigen, dass der Wert von 0,78 für Deutschland nur leicht über dem ungewogenen Durchschnitt aller Länder von 0,75 liegt. Eher unerwartet ist im internationalen Vergleich, dass die Konzentration des Vermögens in Schweden mit einem Gini-Koeffizienten von 0,89 nicht nur stärker als in Deutschland ist, sondern auch den für die Vereinigten Staaten gemessenen Wert von 0,84 übersteigt, während für die Konzentration der Einkommen üblicherweise das umgekehrte Ergebnis beobachtet wird.

Fazit

748. Das individuelle Nettogesamtvermögen der Personen in Deutschland lag im Jahr 2002 bei durchschnittlich über 80 000 Euro. Die Analyse der Vermögensverteilung belegt dabei eine hohe Konzentration der Vermögen in Deutschland. Das oberste Vermögensdezil verfügte im Jahr 2002 über einen Anteil am Nettogesamtvermögen von knapp 60 vH. Die Personen in Ostdeutschland erreichen lediglich rund ein Drittel des mittleren westdeutschen Vermögensniveaus. Auffallend ist, dass die Personen in Ostdeutschland relativ stärker verschuldet sind als die in Westdeutschland. Im internationalen Vergleich stellt sich die Vermögenskonzentration in Deutschland als moderat dar. Bemerkenswert ist der – trotz jahrzehntelanger Wohneigentumsförderung – weit unter dem internationalen Durchschnitt liegende Anteil der Personen mit Immobilienbesitz in Deutschland.

Literatur

Atkinson, A. B. und A. Brandolini (2006) *From Earnings Dispersion to Income Inequality*, in: Farina, F. und E. Savaglio (Hrsg.), Inequality and economic integration, 35 - 62.

Atkinson, A. B. und F. Bourguignon (2000) *Introduction: income distribution and economics*, in: Atkinson, A. B. und Bourguignon, F. (Hrsg.), Handbook of income distribution, 1, 1 - 58.

Ayala, L. und M. Sastre (2004) *Europe vs. The United States: Is There a Trade-Off Between Mobility and Inequality?* Journal of income distribution, 13, 1/2, 56 - 75.

Becker, I. und R. Hauser (2003) *Anatomie der Einkommensverteilung*, Berlin.

Becker, I. und R. Hauser (2004) *Verteilung der Einkommen 1999 - 2003*, Bericht zur Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung, Frankfurt am Main.

Capeau, B. und A. Decoster (2004) *The Rise or Fall of World Inequality: A Superious Controversy?*, World Institute for Development Economics Discussion Paper 2004-002.

Deutsche Rentenversicherung (DRV) (2006) *Rentenversicherung in Zeitreihen 2006*.

EU (2007) http://epp.eurostat.ec.europa.eu, Abruf: 26.09.2007, Tabellen ILC_DI12 = Gini-Koeffizient und ILC_DI01 = Einkommensverteilung nach Quantilen.

Fabig, H. (2000) *Labor Income Mobility – Germany, the USA and Great Britain Compared*, in: Hauser, R. und I. Becker (Hrsg.), The Personal Distribution of Income in an International Perspective, 31 - 55.

Förster, M. und M. M. d'Ercole (2005) *Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s*, OECD Working Papers 22, Paris.

Frick, J. R., M. M. Grabka und J. Marcus (2007) *Editing and Multiple Imputation of Item-Non-Response in the 2002 Wealth Module of the German Socio-Economic Panel (SOEP)*, DIW, Berlin.

Frick, J. R., M. M. Grabka und E. Sierminska (2007) *Representative Wealth Data for Germany from the German SOEP: The Impact of Methodological Decisions around Imputation and the Choice of the Aggregation Unit*, Discussion Paper 672, DIW Berlin.

Notten, G. und C. Neubourg (2007) *Relative or Absolute Poverty in the US and EU? The Battle of the Rates*, Maastricht Graduate School of Governance, Working Paper 2007-001.

Sautter, H. und C. Serries (1993) *Inhalt und Methodik von Armutsanalysen*, München.

Sierminska, E., A. Brandolini und T. M. Smeeding (2006) *Comparing wealth distribution accross rich countries: First results from the Luxembourg Wealth Study*, LWS Working Paper Series, Luxembourg.

Statistisches Bundesamt, ZUMA und WZB (2006) *Datenreport 2006*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Statistisches Bundesamt (2007) http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Arbeitsmarkt/Content100/Irerw11a,templateId=renderPrint.psml, Abruf: 2.11.2007.

US Census Bureau (2007) http://www.census.gov/hhes/www/poverty/povdef.html, Abruf: 20.10.07.

Wolff, E. N. (1996) *International Comparisons of Wealth Inequality.* Review of Income and Wealth, (42 4), 433 - 451.

III. Unternehmensteuerreform 2008: Tarifbelastungen und Kapitalkosten

749. Die Entscheidungswirkungen der Unternehmensbesteuerung lassen sich zusammengefasst über die Höhe und Veränderung der **Kapitalkosten** verdeutlichen. Sie werden hier für die Regelungen des Unternehmensteuerreformgesetzes 2008 in allgemeiner Form abgeleitet und mit den Kapitalkosten im Status quo verglichen. Bei den Berechnungen wird von einem gegebenen Kapitalmarktzins vor Steuern ausgegangen. Vom Einfluss der Gewinnermittlungsvorschriften auf die Kapitalkosten wird abstrahiert. Bei Berücksichtigung der Gewinnermittlungsvorschriften würden die Kapitalkosten im Status quo niedriger ausfallen. Ihr Anstieg durch die Unternehmensteuerreform wäre aber höher – oder ihr Rückgang schwächer –, da ab dem Jahr 2008 die degressive Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens entfallen wird.

1. Effektive tarifliche Steuerbelastungen

750. Die tariflichen Steuerbelastungen von in Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen erwirtschafteten Gewinnen sind zentraler Bestandteil der Ermittlung der Kapitalkosten. Die effektiven Tarifbelastungen sind für die unterschiedlichen Rechtsformen in den Spalten der Tabellen 66 und 67 für die Jahre 2007 bis 2009 ausgewiesen. „Effektiv“ bedeutet dabei, dass die Steuersätze auf einen Gewinn von einem Euro bezogen sind. In der Eingangsspalte der Tabelle sind die effektiven Gewerbesteuersätze (τ^{GewSt}), die Tarifbelastungen auf Unternehmensebene (τ^{KapG}) sowie die Tarifbelastungen auf Gesamtebene (τ^{K}) angegeben, die in den jeweiligen Spalten bestimmt werden. Zu beachten ist, dass der in Zeile 7 von Tabelle 66 definierte, für die Anteilseigner relevante Steuersatz (τ^{AntE}) auf die Dividendeneinkünfte bezogen ist. Nach Multiplikation mit (1-τ^{KapG}) erhält man die auf den Gewinn von einem Euro bezogenen Tarifbelastungen. Sämtliche Variablen müssten eigentlich mit einem Zeitindex für den entsprechenden Veranlagungszeitraum versehen werden. Darauf wird aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet.

In den folgenden Tabellen bedeuten die Symbole:

m	Messzahl der Gewerbesteuer
h	Gewerbesteuerhebesatz
τ^{GewSt}	effektiver Gewerbesteuersatz
$soli$	Solidaritätszuschlag
τ^{KSt}	tariflicher Körperschaftsteuersatz
τ^{ESt}	Einkommensteuersatz
τ^{AbgSt}	Abgeltungsteuersatz
τ^{KapG}	Tarifbelastung auf Ebene der Kapitalgesellschaft
τ^{AntE}	Tarifbelastung auf Ebene der Anteilseigner
τ^{K}	Tarifbelastung insgesamt von Kapitalgesellschaften und Anteilseignern
f	Anrechnungsfaktor der Gewerbesteuer gemäß § 35 EStG
$\tau^{ESt,erm}$	ermäßigter Steuersatz auf nicht entnommene Gewinne von Personenunternehmen
$\tau^{ESt,nach}$	Nachversteuerungssatz auf begünstigt besteuerte Gewinne bei Entnahme
τ^{P}	Tarifbelastung insgesamt von Personenunternehmen

751. Im oberen Teil von Tabelle 66 werden für **Kapitalgesellschaften** schrittweise die effektiven tariflichen Steuersätze auf Unternehmensebene ermittelt. Implizit unterstellt ist eine Sofortaus-

Tabelle 66

Tarifbelastung von Kapitalgesellschaften

Gesamtebene

	2007	2008	2009
(1) Gewerbesteuer $\left(\tau^{GewSt}\right)$	$\frac{hm}{1+hm}$	hm	hm
(2) Körperschaftsteuer	$\frac{\tau^{KSt}}{1+hm}$	τ^{KSt}	τ^{KSt}
(3) Solidaritätszuschlag	$soli \cdot (2)$	$soli \cdot (2)$	$soli \cdot (2)$
(4) Tarifbelastung Unternehmensebene $\left(\tau^{KapG}\right)$	$\frac{hm}{1+hm}+(1+soli)\frac{\tau^{KSt}}{1+hm}$	$hm+(1+soli)\tau^{KSt}$	$hm+(1+soli)\tau^{KSt}$
(5) Einkommensteuer auf Dividende	$\tau^{ESt} \cdot 0{,}5\left(1-\tau^{KapG}\right)$	$\tau^{ESt} \cdot 0{,}5\left(1-\tau^{KapG}\right)$	$min\left\{\tau^{ESt};\tau^{AbgSt}\right\}\left(1-\tau^{KapG}\right)$ 1)
(6) Solidaritätszuschlag	$soli \cdot (5)$	$soli \cdot (5)$	$soli \cdot (5)$
(7) Tarifbelastung Anteilseigner	$\underbrace{(1+soli)\tau^{ESt} \cdot 0{,}5}_{\equiv \tau^{AntE}}\left(1-\tau^{KapG}\right)$	$\underbrace{(1+soli)\tau^{ESt} \cdot 0{,}5}_{\equiv \tau^{AntE}}\left(1-\tau^{KapG}\right)$	$\underbrace{(1+soli)min\left\{\tau^{ESt};\tau^{AbgSt}\right\}}_{\equiv \tau^{AntE}}\left(1-\tau^{KapG}\right)$ 1)
(8) Tarifbelastung insgesamt $\left(\tau^{K}\right)$	$(4)+(7)$	$(4)+(7)$	$(4)+(7)$
(9) Parameterwerte Standardfall	$h=4{,}0; m=0{,}05$ $\tau^{KSt}=0{,}25; soli=0{,}055$ $\tau^{ESt}=0{,}45$	$h=4{,}0; m=0{,}035$ $\tau^{KSt}=0{,}15; soli=0{,}055$ $\tau^{ESt}=0{,}45$	$h=4{,}0; m=0{,}035$ $\tau^{KSt}=0{,}15; soli=0{,}055$ $\tau^{AbgSt}=0{,}25$

1) τ^{ESt} ist hier der durchschnittliche Einkommensteuersatz.

schüttung der Gewinne. Der Divisor (*1+hm*) in der Spalte für das Jahr 2007 erklärt sich durch den Betriebsausgabenabzug der Gewerbesteuer von ihrer eigenen Bemessungsgrundlage und von der Körperschaftsteuer. Nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform im Jahr 2008 stellt die Gewerbesteuer keine Betriebsausgabe mehr dar, so dass man auf Ebene der Kapitalgesellschaft die effektive Gewerbesteuerbelastung durch Multiplikation des Hebesatzes mit der ab dem Jahr 2008 reduzierten Messzahl erhält. Ausschüttungen an die Anteilseigner unterliegen in den Jahren 2007 und 2008 dem Halbeinkünfteverfahren, im Veranlagungszeitraum 2009 dagegen in vollem Umfang der Abgeltungsteuer. Während das Halbeinkünfteverfahren eine Doppelbesteuerung von Dividenden durch die hälftige steuerliche Freistellung abschwächt, sind Dividenden nach Einführung der Abgeltungsteuer voll zu versteuern. Die Doppelbesteuerung wird gemildert, indem die Ausschüttung an den Anteilseigner dem niedrigeren Abgeltungsteuersatz unterworfen wird. Aus Sicht des Anteilseigners ist der Wechsel vom Halbeinkünfteverfahren zur Abgeltungsteuer für sich ge-

nommen immer unvorteilhaft, da die maximale Steuerbelastung in Höhe von 23,74 vH [= (1 + *soli*) *0,45* * 0,5] niedriger ist als der Steuersatz der Abgeltungsteuer einschließlich des Solidaritätszuschlags. Berücksichtigt man allerdings die geringere Vorbelastung der Dividenden durch Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer, stellen sich die Anteilseigner insgesamt auch nach Einführung der Abgeltungsteuer besser. Die Einbeziehung von Dividendeneinkünften in die Einkommensteuerveranlagung ist möglich und sinnvoll, falls der durchschnittliche Einkommensteuersatz geringer ist als der Satz der Abgeltungsteuer.

752. Die für **Personenunternehmen** in Form eines Einzelunternehmens relevanten effektiven Tarifbelastungen sind nur für die Jahre 2007 und 2008 erläutert, da für das Jahr 2009 keine Änderungen vorgesehen sind (Tabelle 67). Nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform können Einzelunternehmer oder Mitunternehmer zwischen der Regelbesteuerung von Gewinnen oder einer ermäßigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne in Höhe von 28,25 vH zuzüglich Solidaritätszuschlag wählen. Bei späterer Entnahme der ermäßigt besteuerten Gewinne findet eine Nachversteuerung mit einem Steuersatz, der dem Steuersatz der Abgeltungsteuer entspricht, statt. Die Entscheidung zugunsten einer begünstigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne wird nur für ertragsstarke Personenunternehmen in Frage kommen, da der ermäßigte Steuersatz in Kombination mit der späteren Nachversteuerung bei Entnahme ansonsten die reguläre Einkommensteuer in der Regel übersteigen wird (Ziffer 417). In der Spalte 2 der Tabelle 67 ist bei Wahl der begünstigten Besteuerung unterstellt, dass eine Entnahme aus dem Betriebsvermögen nur zur Begleichung der anfallenden Steuerschulden erfolgt und kein Zuschuss aus dem Privatvermögen geleistet wird. Der Teil des Gewinns in Höhe eines Euros, der zur Begleichung der Steuerschuld erforderlich ist, wird mit x bezeichnet. Die Anrechnung der Gewerbesteuer auf die Einkommensteuerschuld nach § 35 EStG ist ab dem Jahr 2008 auf die tatsächlich gezahlte Gewerbesteuer, höchstens jedoch das 3,8-fache des Gewerbesteuer-Messbetrags, beschränkt. Vor der Unternehmensteuerreform konnte lediglich das 1,8-fache des Gewerbesteuer-Messbetrags auf die Einkommensteuerschuld angerechnet werden. Diese Maßnahme soll (partiell) den entfallenden Betriebsausgabenabzug kompensieren.

2. Kapitalkosten

753. Die Kapitalkosten sind definiert als diejenige Rendite vor Steuern, die ein marginales Investitionsobjekt mindestens erzielen muss, damit es verglichen mit der Rendite i einer Alternativanlage, etwa in festverzinsliche Wertpapiere, nach Steuern gleich gut oder besser abschneidet. Untersucht wird der Einfluss der tariflichen Steuersätze auf die Kapitalkosten; die Auswirkungen der Gewinnermittlungsvorschriften werden vernachlässigt. Die Kapitalkosten werden für Personenunternehmen *(P)* und Kapitalgesellschaften *(K)* jeweils für die Finanzierungswege Selbstfinanzierung *(SF),* Beteiligungsfinanzierung *(BF)* und Fremdfinanzierung *(FF)* ermittelt (Homburg et al., 2007).

Kapitalgesellschaften

Selbstfinanzierung

754. Betrachtet wird ein Gewinn von einem Euro nach Steuern auf Kapitalgesellschaftsebene. Dieser Gewinn kann über einen Zeitraum von n Jahren thesauriert und zur Investitionsfinanzierung

Tabelle 67

Tarifbelastung von Personenunternehmen

Unternehmensebene und Anteilseigner

	2007	2008	
		Regelbesteuerung	Thesaurierungsrücklage
(1) Gewerbesteuer $\left(\tau^{GewSt}\right)$	$\frac{hm}{1+hm}$	hm	hm
(2) Einkommensteuer	$\frac{\tau^{ESt}}{1+hm}$	τ^{ESt}	
(a) auf Entnahme	–	–	$\tau^{ESt} \cdot x$
(b) auf nicht entnommenen Gewinn	–	–	$\tau^{ESt,erm} \cdot (1-x)$
(3) Anrechnung Gewerbesteuer	$\frac{fm}{1+hm}$	$min\{fm; hm\}$	$min\{fm; hm\}$
(4) Tarifbelastung nach Anrechnung Gewerbesteuer	$max\left[0; \frac{\left(\tau^{ESt} - fm\right)}{1+hm}\right]$	$max\left[0; \tau^{ESt} - min\{fm; hm\}\right]$	$max\left\{0; \left[\tau^{ESt}x + \tau^{ESt,erm}(1-x)\right] - min[fm; hm]\right\}$
(5) Solidaritätszuschlag	$soli \cdot (4)$	$soli \cdot (4)$	$soli \cdot (4)$
(6) Nachversteuerung ermäßigt besteuerter Gewinne			
(a) Einkommensteuer	–	–	$\tau^{ESt,nach}\left[1 - \tau^{ESt,erm}(1+soli)\right](1-x)$
(b) Solidaritätszuschlag	–	–	$soli \cdot (6a)$
(7) Tarifbelastung insgesamt $\left(\tau^{P}\right)$	$\frac{hm}{1+hm} + \frac{(1+soli)}{1+hm} max\left[0; \tau^{ESt} - fm\right]$	$hm + (1+soli) \cdot max\left[0; \tau^{ESt} - min\{fm; hm\}\right]$	$hm + (1+soli) \cdot max\left\{\left[0; \tau^{ESt}x + \tau^{ESt,erm}(1-x)\right] - min[fm; hm]\right\} + (1+soli)\tau^{ESt,nach}\left[1 - \tau^{ESt,erm}(1+soli)\right](1-x)$
(8) Parameterwerte Standardfall	$h = 4{,}0; m = 0{,}05; f = 1{,}8$; $\tau^{ESt} = 0{,}42; soli = 0{,}055$	$h = 4{,}0; m = 0{,}035; f = 3{,}8; soli = 0{,}055$ (für beide Spalten 2008); $\tau^{ESt} = 0{,}45$	$\tau^{ESt,erm} = 0{,}2825$; $\tau^{ESt,nach} = 0{,}25$; $\tau^{AbgSt} = 0{,}25$

eingesetzt werden. Die Investitionsrendite vor Steuern sei *r;* auch die erwirtschafteten Erträge werden mit Körperschaft- und Gewerbesteuer sowie Solidaritätszuschlag belastet (τ^{KapG}), thesauriert und wieder angelegt. Nach *n* Jahren werden die thesaurierten Beträge ausgeschüttet und bei dem Anteilseigner besteuert. Dieser kann zwischen der Abgeltungsteuer und einer Einkommensteuerveranlagung wählen. Das Endvermögen des Anteilseigners nach Steuern beläuft sich auf

$$\left[1 + r\left(1 - \tau^{KapG}\right)\right]^n \left(1 - \tau^{AntE}\right). \quad (1)$$

Alternativ hätte der auf Unternehmensebene erzielte Gewinn nach Steuern von einem Euro sofort ausgeschüttet und für die Dauer von *n* Jahren zu einem jährlichen Zinssatz vor Steuern *i* am Kapitalmarkt angelegt werden können. Der erste Term in (2) gibt an, welcher Betrag je ausgeschüttetem Euro beim Anteilseigner ankommt. Das für den gleichen Zeitpunkt wie zuvor berechnete Endvermögen nach Steuer ist dann gegeben durch

$$\left(1 - \tau^{AntE}\right)\left[1 + i\left(1 - \tau^{j}\left(1 + soli\right)\right)\right]^n, \quad (2)$$

wobei $j = ESt$ für das geltende Steuerrecht und $j=AbgSt$ nach Inkrafttreten der Abgeltungsteuer gilt. Zur Vereinfachung ist unterstellt, dass der individuelle Einkommensteuersatz höher ist als der Satz der Abgeltungsteuer.

Die Kapitalkosten bei Selbstfinanzierung (r_{SF}^{K}) erhält man durch Gleichsetzen der beiden Gleichungen und Auflösen nach $r(\equiv r_{SF}^{K})$.

Beteiligungsfinanzierung

755. Ausgangspunkt ist der Erwerb einer Unternehmensbeteiligung von wiederum einem Euro. Die Beteiligung wird über *n* Jahre gehalten und während dieser Zeit nebst erwirtschafteten Erträgen im Unternehmen angelegt. Nach *n* Jahren werden die erzielten Erträge ausgeschüttet, beim Anteilseigner versteuert und die Einlage steuerfrei aufgelöst. Das Endvermögen nach Steuern beläuft sich auf

$$\left[1 + r\left(1 - \tau^{KapG}\right)\right]^n \left(1 - \tau^{AntE}\right) + \tau^{AntE}. \quad (3)$$

Der zweite Summand in dieser Gleichung lässt sich als Steuererstattung für die zunächst beim Kapitalgeber versteuerte, aufgelöste Einlage interpretieren. Ohne Berücksichtigung des zweiten Summanden würden nicht nur die Erträge aus der Investition, sondern auch die Entnahme der ursprünglichen Einlage besteuert werden.

756. Alternativ hätte die Einlage von vornherein am Kapitalmarkt angelegt werden können und zu einem Endvermögen nach Steuern von

$$\left[1 + i\left(1 - \tau^{j}\left(1 + soli\right)\right)\right]^n \quad (4)$$

geführt, wieder mit $j = ESt, AbgSt$, je nachdem ob die Zinseinkünfte dem regulären Einkommensteuertarif oder der proportionalen Abgeltungsteuer unterliegen.

Nach Gleichsetzen der Ausdrücke (3) und (4) und Auflösung nach *r* erhält man die Kapitalkosten der Beteiligungsfinanzierung (r_{BF}^{K}).

Fremdfinanzierung

757. Generell müssen die Kapitalkosten ausreichen, um die Zinsen *i* auf das zur Investitionsfinanzierung aufgenommene Fremdkapital von einem Euro zu begleichen sowie die Steuern auf die mit der Investition erwirtschafteten Erträge:

$$r_{FF}^{K} = i + \tau^{KapG}\left(r_{FF}^{K} - i\right) + zi\,\tau^{GewSt}. \tag{5}$$

Auf der anderen Seite mindert der Zinsaufwand den Ertrag der Investition. Dies kommt im zweiten Summanden auf der rechten Seite der Gleichung zum Ausdruck, da in dem geklammerten Term die Abzugsfähigkeit des Zinsaufwands als Betriebsausgabe berücksichtigt wird. Von einer Abzugsbeschränkung durch die so genannte Zinsschranke wird abgesehen. Ihre Berücksichtigung würde die Abzugsfähigkeit der Fremdkapitalzinsen, wie im zweiten Summanden dargestellt, einschränken. Der dritte Summand erfasst die Hinzurechnungsvorschriften des § 8 Nr. 1 GewStG. Für Dauerschuldzinsen gilt $z = 0{,}5$ vor und $z = 0{,}25$ nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform. Anderer Finanzierungsaufwand – kurzfristige Kredite, Finanzierungsanteile von Mieten, Pachten etc., – bleibt gegenwärtig bei der Gewerbesteuer unberücksichtigt, wird nach der Unternehmensteuerreform allerdings ebenfalls zu 25 vH der Bemessungsgrundlage hinzu gerechnet. Auflösung von (5) nach r_{FF}^{K} liefert die Kapitalkosten für den Fall der langfristigen Fremdfinanzierung (Tabelle 68, Seite 486).

Personenunternehmen

758. Die Kapitalkosten der Selbst- und Beteiligungsfinanzierung stimmen bei transparent besteuerten Personenunternehmen überein. Deshalb wird nur die Herleitung bei Beteiligungsfinanzierung erläutert. Eine Einlage von einem Euro erbringt nach *n* Jahren ein Endvermögen von

$$\left[1 + r\left(1 - \tau^{P}\right)\right]^{n}, \tag{6}$$

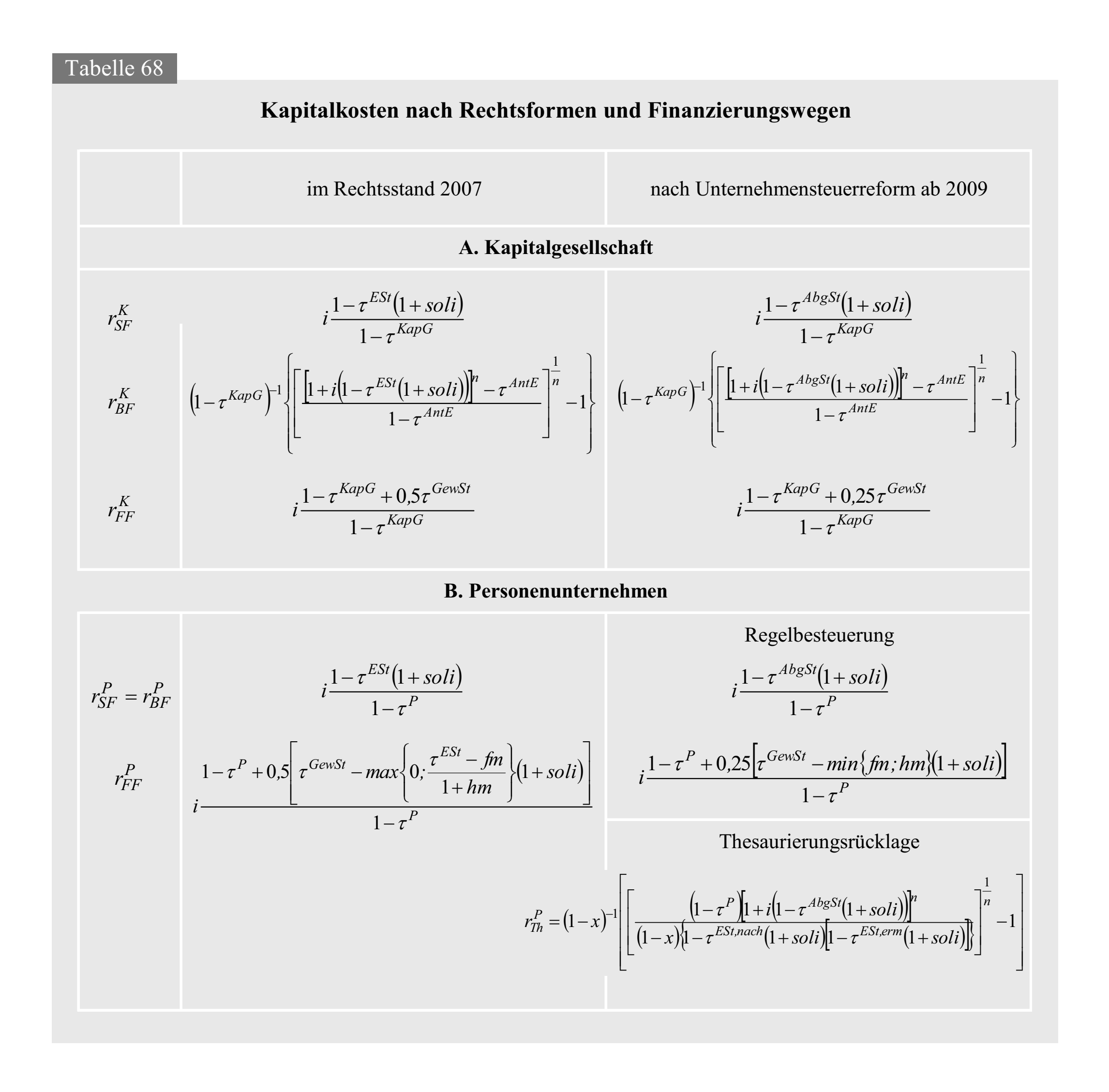
wobei τ^{P} die in Zeile (7) der Tabelle 67 (Seite 483) ausgewiesene tarifliche Gesamtbelastung von der regulären Einkommensbesteuerung unterliegenden Personenunternehmen bezeichnet. Bei alternativer Anlage am Kapitalmarkt resultiert ein Endvermögen gemäß (4). Nach Gleichsetzen von (6) und (4) und Auflösung ergeben sich die Kapitalkosten $r_{BF}^{P} = r_{SF}^{P}$ (Tabelle 68).

Die Kapitalkosten bei Fremdfinanzierung ermitteln sich analog zu (5), wenn zusätzlich die Anrechnung der Gewerbesteuer (§ 35 EStG) auf die Einkommensteuerschuld berücksichtigt wird:

$$r_{FF}^{P} = \begin{cases} i + \tau^{P}\left(r_{FF}^{P} - i\right) + 0{,}5\,i\left[\tau^{GewSt} - max\left\{0;\dfrac{\tau^{ESt} - fm}{1 + mh}\right\}(1 + soli)\right] \\ i + \tau^{P}\left(r_{FF}^{P} - i\right) + 0{,}25\,i\left[\tau^{GewSt} - min\left\{fm;\, hm\right\}(1 + soli)\right] \end{cases}. \tag{7}$$

Tabelle 68

Kapitalkosten nach Rechtsformen und Finanzierungswegen



	im Rechtsstand 2007	nach Unternehmensteuerreform ab 2009
A. Kapitalgesellschaft		
r_{SF}^{K}	$i\frac{1-\tau^{ESt}(1+soli)}{1-\tau^{KapG}}$	$i\frac{1-\tau^{AbgSt}(1+soli)}{1-\tau^{KapG}}$
r_{BF}^{K}	$\left(1-\tau^{KapG}\right)^{-1}\left\{\left[\frac{\left[1+i\left(1-\tau^{ESt}(1+soli)\right)\right]^{n}-\tau^{AntE}}{1-\tau^{AntE}}\right]^{\frac{1}{n}}-1\right\}$	$\left(1-\tau^{KapG}\right)^{-1}\left\{\left[\frac{\left[1+i\left(1-\tau^{AbgSt}(1+soli)\right)\right]^{n}-\tau^{AntE}}{1-\tau^{AntE}}\right]^{\frac{1}{n}}-1\right\}$
r_{FF}^{K}	$i\frac{1-\tau^{KapG}+0{,}5\tau^{GewSt}}{1-\tau^{KapG}}$	$i\frac{1-\tau^{KapG}+0{,}25\tau^{GewSt}}{1-\tau^{KapG}}$
B. Personenunternehmen		
		Regelbesteuerung
$r_{SF}^{P}=r_{BF}^{P}$	$i\frac{1-\tau^{ESt}(1+soli)}{1-\tau^{P}}$	$i\frac{1-\tau^{AbgSt}(1+soli)}{1-\tau^{P}}$
r_{FF}^{P}	$i\frac{1-\tau^{P}+0{,}5\left[\tau^{GewSt}-max\left\{0;\frac{\tau^{ESt}-fm}{1+hm}\right\}(1+soli)\right]}{1-\tau^{P}}$	$i\frac{1-\tau^{P}+0{,}25\left[\tau^{GewSt}-min\{fm;hm\}(1+soli)\right]}{1-\tau^{P}}$
		Thesaurierungsrücklage
		$r_{Th}^{P}=(1-x)^{-1}\left[\left[\frac{\left(1-\tau^{P}\right)\left[1+i\left(1-\tau^{AbgSt}(1+soli)\right)\right]^{n}}{(1-x)\left\{1-\tau^{ESt,nach}(1+soli)\left[1-\tau^{ESt,erm}(1+soli)\right]\right\}}\right]^{\frac{1}{n}}-1\right]$

759. Aufwendiger wird die Herleitung der Kapitalkosten bei Inanspruchnahme der ermäßigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne. Betrachtet wird ein in einem Personenunternehmen erwirtschafteter Gewinn von einem Euro. Eine Entnahme erfolge wieder ausschließlich zum Zweck der Begleichung von Steuerschulden. Der Anteil des erwirtschafteten Gewinns, der zur Begleichung der Steuerschuld erforderlich ist (x), entspricht gerade dem Steuersatz bezogen auf einen Gewinn von einem Euro (Ziffer 401). Der Betrag $(1 - x)$ wird nicht entnommen, im Unternehmen angelegt und erwirtschaftet in der Folgeperiode einen Ertrag vor Steuern von $r(1 - x)$. Auch davon soll annahmegemäß nur ein zur Begleichung der Steuerschulden erforderlicher Betrag entnommen werden. Der Steuersatz ist wieder x, so dass nach Steuern ein Betrag von $r(1 - x)(1 - x)$ im Unternehmen verbleibt. Wird dieses Gewinnverwendungsverhalten über n Jahre fortgesetzt, beläuft sich der Endwert der nicht entnommenen Gewinne auf

$$(1-x)\left[1+(1-x)\,r\right]^{n}\,. \qquad (8)$$

Der Nachversteuerung zum kombinierten Satz $\tau^{ESt,nach}(1 + soli)$ unterliegt der um die ermäßigte Besteuerung (einschließlich Solidaritätszuschlag) gekürzte Betrag (8), so dass sich ein Endvermögen nach Steuern ergibt in Höhe von

$$\left\{1 - \tau^{ESt,nach}(1 + soli)\left[1 - \tau^{ESt,erm}(1 + soli)\right]\right\}(1 - x)\left[1 + (1 - x)r\right]^{n}. \tag{9}$$

Die relevante Alternative besteht darin, dass der erwirtschaftete Euro gleich entnommen und regulär versteuert wird und dann über n Perioden am Kapitalmarkt angelegt wird. Es resultiert ein Endvermögen von

$$\left(1 - \tau^{P}\right)\left[1 + i\left(1 - \tau^{AbgSt}(1 + soli)\right)\right]^{n}. \tag{10}$$

Gleichsetzen von (9) und (10) liefert nach Auflösung die Kapitalkosten r_{Th}^{P} bei Inanspruchnahme der Thesaurierungsrücklage.

760. Einige der Ausdrücke für die Kapitalkosten sehen etwas unübersichtlich aus. Das liegt am Gesetzgeber, nicht am Sachverständigenrat. Bei der vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen Dualen Einkommensteuer würden die Kapitalkosten für alle Finanzierungswege und Rechtsformen mit dem Kapitalmarktzins übereinstimmen (Schreiber, 2006).

Literatur

Homburg S., H. Houben und R. Maitherth (2007) *Rechtsform und Finanzierung nach der Unternehmensteuerreform*, Die Wirtschaftsprüfung, 9/2007, 376 - 381.

Schreiber, U. (2006) *Allgemeine Unternehmensteuer oder Duale Einkommensteuer?* Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 1163 - 1185.

ANHÄNGE

I. Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

II. Auszug aus dem Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft

III. Verzeichnis der Gutachten des Sachverständigenrates

IV. Methodische Erläuterungen

V. Statistischer Anhang

I.
Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Vom 14. August 1963

in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 700-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 92 der Verordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2304).

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Zur periodischen Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und zur Erleichterung der Urteilsbildung bei allen wirtschaftspolitisch verantwortlichen Instanzen sowie in der Öffentlichkeit wird ein Rat von unabhängigen Sachverständigen gebildet.

(2) Der Sachverständigenrat besteht aus fünf Mitgliedern, die über besondere wirtschaftswissenschaftliche Kenntnisse und volkswirtschaftliche Erfahrungen verfügen müssen.

(3) Die Mitglieder des Sachverständigenrates dürfen weder der Regierung oder einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder eines Landes noch dem öffentlichen Dienst des Bundes, eines Landes oder einer sonstigen juristischen Person des öffentlichen Rechts, es sei denn als Hochschullehrer oder als Mitarbeiter eines wirtschafts- oder sozialwissenschaftlichen Institutes, angehören. Sie dürfen ferner nicht Repräsentant eines Wirtschaftsverbandes oder einer Organisation der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer sein oder zu diesen in einem ständigen Dienst- oder Geschäftsbesorgungsverhältnis stehen. Sie dürfen auch nicht während des letzten Jahres vor der Berufung zum Mitglied des Sachverständigenrates eine derartige Stellung innegehabt haben.

§ 2

Der Sachverständigenrat soll in seinen Gutachten die jeweilige gesamtwirtschaftliche Lage und deren absehbare Entwicklung darstellen. Dabei soll er untersuchen, wie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum gewährleistet werden können.

In die Untersuchung sollen auch die Bildung und die Verteilung von Einkommen und Vermögen einbezogen werden. Insbesondere soll der Sachverständigenrat die Ursachen von aktuellen und möglichen Spannungen zwischen der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und dem gesamtwirtschaftlichen Angebot aufzeigen, welche die in Satz 2 genannten Ziele gefährden. Bei der Untersuchung sollen jeweils verschiedene Annahmen zugrunde gelegt und deren unterschiedliche Wirkungen dargestellt und beurteilt werden. Der Sachverständigenrat soll Fehlentwicklungen und Möglichkeiten zu deren Vermeidung oder deren Beseitigung aufzeigen, jedoch keine Empfehlungen für bestimmte wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen aussprechen.

§ 3

(1) Der Sachverständigenrat ist nur an den durch dieses Gesetz begründeten Auftrag gebunden und in seiner Tätigkeit unabhängig.

(2) Vertritt eine Minderheit bei der Abfassung der Gutachten zu einzelnen Fragen eine abweichende Auffassung, so hat sie die Möglichkeit, diese in den Gutachten zum Ausdruck zu bringen.

§ 4

Der Sachverständigenrat kann vor Abfassung seiner Gutachten ihm geeignet erscheinenden Personen, insbesondere Vertretern von Organisationen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens, Gelegenheit geben, zu wesentlichen sich aus seinem Auftrag ergebenden Fragen Stellung zu nehmen.

§ 5

(1) Der Sachverständigenrat kann, soweit er es zur Durchführung seines Auftrages für erforderlich hält, die fachlich zuständigen Bundesministerien und den Präsidenten der Deutschen Bundesbank hören.

(2) Die fachlich zuständigen Bundesministerien und der Präsident der Deutschen Bundesbank sind auf ihr Verlangen zu hören.

(3) Die Behörden des Bundes und der Länder leisten dem Sachverständigenrat Amtshilfe.

§ 6

(1) Der Sachverständigenrat erstattet jährlich ein Gutachten (Jahresgutachten) und leitet es der Bundesregierung bis zum 15. November zu. Das Jahresgutachten wird den gesetzgebenden Körperschaften von der Bundesregierung unverzüglich vorgelegt und zum gleichen Zeitpunkt vom Sachverständigenrat veröffentlicht. Spätestens acht Wochen nach der Vorlage nimmt die Bundesregierung gegenüber den gesetzgebenden Körperschaften zu dem Jahresgutachten Stellung. In der Stellungnahme sind insbesondere die wirtschaftspolitischen Schlussfolgerungen, die die Bundesregierung aus dem Gutachten zieht, darzulegen.

(2) Der Sachverständigenrat hat ein zusätzliches Gutachten zu erstatten, wenn auf einzelnen Gebieten Entwicklungen erkennbar werden, welche die in § 2 Satz 2 genannten Ziele gefährden. Die Bundesregierung kann den Sachverständigenrat mit der Erstattung weiterer Gutachten beauftragen. Der Sachverständigenrat leitet Gutachten nach Satz 1 und 2 der Bundesregierung zu und veröffentlicht sie; hinsichtlich des Zeitpunktes der Veröffentlichung führt er das Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit herbei.

§ 7

(1) Die Mitglieder des Sachverständigenrates werden auf Vorschlag der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten berufen. Zum 1. März eines jeden Jahres – erstmals nach Ablauf des dritten Jahres nach Erstattung des ersten Gutachtens gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 – scheidet ein Mitglied aus. Die Reihenfolge des Ausscheidens wird in der ersten Sitzung des Sachverständigenrates durch das Los bestimmt.

(2) Der Bundespräsident beruft auf Vorschlag der Bundesregierung jeweils ein neues Mitglied für die Dauer von fünf Jahren. Wiederberufungen sind zulässig. Die Bundesregierung hört die Mitglieder des Sachverständigenrates an, bevor sie ein neues Mitglied vorschlägt.

(3) Die Mitglieder sind berechtigt, ihr Amt durch Erklärung gegenüber dem Bundespräsidenten niederzulegen.

(4) Scheidet ein Mitglied vorzeitig aus, so wird ein neues Mitglied für die Dauer der Amtszeit des ausgeschiedenen Mitglieds berufen; Absatz 2 gilt entsprechend.

§ 8

(1) Die Beschlüsse des Sachverständigenrates bedürfen der Zustimmung von mindestens drei Mitgliedern.

(2) Der Sachverständigenrat wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden für die Dauer von drei Jahren.

(3) Der Sachverständigenrat gibt sich eine Geschäftsordnung.

§ 9

Das Statistische Bundesamt nimmt die Aufgaben einer Geschäftsstelle des Sachverständigenrates wahr. Die Tätigkeit der Geschäftsstelle besteht in der Vermittlung und Zusammenstellung von Quellenmaterial, der technischen Vorbereitung der Sitzungen des Sachverständigenrates, dem Druck und der Veröffentlichung der Gutachten sowie der Erledigung der sonst anfallenden Verwaltungsaufgaben.

§ 10

Die Mitglieder des Sachverständigenrates und die Angehörigen der Geschäftsstelle sind zur Verschwiegenheit über die Beratungen und die vom Sachverständigenrat als vertraulich bezeichneten Beratungsunterlagen verpflichtet. Die Pflicht zur Verschwiegenheit bezieht sich auch auf Informationen, die dem Sachverständigenrat gegeben und als vertraulich bezeichnet werden.

§ 11

(1) Die Mitglieder des Sachverständigenrates erhalten eine pauschale Entschädigung sowie Ersatz ihrer Reisekosten. Diese werden vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern festgesetzt.

(2) Die Kosten des Sachverständigenrates trägt der Bund.

§ 12

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

§ 13

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündigung in Kraft.

II.
Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft

Vom 8. Juni 1967

veröffentlicht im Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1967, Teil I S. 582, zuletzt geändert durch Artikel 101 der Verordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2304)

- Auszug -

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Bund und Länder haben bei ihren wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu beachten. Die Maßnahmen sind so zu treffen, daß sie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen.

§ 2

(1) Die Bundesregierung legt im Januar eines jeden Jahres dem Bundestag und dem Bundesrat einen Jahreswirtschaftsbericht vor. Der Jahreswirtschaftsbericht enthält:

1. die Stellungnahme zu dem Jahresgutachten des Sachverständigenrates auf Grund des § 6 Abs. 1 Satz 3 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14. August 1963 (Bundesgesetzbl. I S. 685) in der Fassung des Gesetzes vom 8. November 1966 (Bundesgesetzbl. I S. 633);

2. eine Darlegung der für das laufende Jahr von der Bundesregierung angestrebten wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele (Jahresprojektion); die Jahresprojektion bedient sich der Mittel und der Form der volkswirtschaftlichen Gesamtrechung, gegebenenfalls mit Alternativrechnung;

3. eine Darlegung der für das laufende Jahr geplanten Wirtschafts- und Finanzpolitik.

(2) Maßnahmen nach § 6 Abs. 2 und 3 und nach den §§ 15 und 19 dieses Gesetzes sowie nach § 51 Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes und nach § 19c des Körperschaftsteuergesetzes dürfen nur getroffen werden, wenn die Bundesregierung gleichzeitig gegenüber dem Bundestag und dem Bundesrat begründet, dass diese Maßnahmen erforderlich sind, um eine Gefährdung der Ziele des § 1 zu verhindern.

§ 3

(1) Im Falle der Gefährdung eines der Ziele des § 1 stellt die Bundesregierung Orientierungsdaten für ein gleichzeitiges aufeinander abgestimmtes Verhalten (konzertierte Aktion) der Gebietskörperschaften, Gewerkschaften und Unternehmensverbände zur Erreichung der Ziele des § 1 zur Verfügung. Diese Orientierungsdaten enthalten insbesondere eine Darstellung der gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge im Hinblick auf die gegebene Situation.

(2) Der Bundesminister für Wirtschaft hat die Orientierungsdaten auf Verlangen eines Beteiligten zu erläutern.

§ 4

...

III. Verzeichnis der Gutachten und Expertisen des Sachverständigenrates

Jahresgutachten 1964/65:	„Stabiles Geld – Stetiges Wachstum“ (am 11. Januar 1965)
Jahresgutachten 1965/66:	„Stabilisierung ohne Stagnation“ (am 13. Dezember 1965)
Jahresgutachten 1966/67:	„Expansion und Stabilität“ (am 30. November 1966)
Jahresgutachten 1967/68:	„Stabilität im Wachstum“ (am 6. Dezember 1967); darin enthalten: Sondergutachten vom März 1967:„Zur Konjunkturlage im Frühjahr 1967“
Jahresgutachten 1968/69:	„Alternativen außenwirtschaftlicher Anpassung“ (am 4. Dezember 1968)
Jahresgutachten 1969/70:	„Im Sog des Booms“ (am 3. Dezember 1969); darin enthalten: Sondergutachten vom 30. Juni 1969 und 3. Juli 1968: „Binnenwirtschaftliche Stabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht“; Sondergutachten vom 25. September 1969: „Zur lohn- und preispolitischen Situation Ende September 1969“; Sondergutachten vom 4. Oktober 1969: „Zur währungspolitischen Situation Anfang Oktober 1969“
Jahresgutachten 1970/71:	„Konjunktur im Umbruch - Risiken und Chancen -“ (am 3. Dezember 1970); darin enthalten: Sondergutachten vom 9. Mai 1970: „Zur Konjunkturlage im Frühjahr 1970“
Jahresgutachten 1971/72:	„Währung, Geldwert, Wettbewerb – Entscheidungen für morgen –“ (am 22. November 1971); darin enthalten: Sondergutachten vom 24. Mai 1971: „Zur konjunktur- und währungspolitischen Lage im Mai 1971“
Jahresgutachten 1972/73:	„Gleicher Rang für den Geldwert“ (am 6. Dezember 1972); darin enthalten: Sondergutachten vom 3. Juli 1972: „Zur währungspolitischen Lage im Juli 1972“
Jahresgutachten 1973/74:	„Mut zur Stabilisierung“ (am 22. November 1973); darin enthalten: Sondergutachten vom 4. Mai 1973: „Zur konjunkturpolitischen Lage im Mai 1973“
Jahresgutachten 1974/75:	„Vollbeschäftigung für morgen“ (am 22. November 1974); darin enthalten: Sondergutachten vom 17. Dezember 1973: „Zu den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Ölkrise“
Jahresgutachten 1975/76:	„Vor dem Aufschwung“ (am 24. November 1975); darin enthalten: Sondergutachten vom 17. August 1975: „Zur konjunkturpolitischen Lage im August 1975“
Jahresgutachten 1976/77:	„Zeit zum Investieren“ (am 24. November 1976)
Jahresgutachten 1977/78:	„Mehr Wachstum – Mehr Beschäftigung“ (am 22. November 1977)
Jahresgutachten 1978/79:	„Wachstum und Währung“ (am 23. November 1978); darin enthalten: Sondergutachten vom 19. Juni 1978: „Zur wirtschaftlichen Lage im Juni 1978“
Jahresgutachten 1979/80:	„Herausforderung von außen“ (am 22. November 1979)

Jahresgutachten 1980/81: „Unter Anpassungszwang“ (am 20. November 1980)

Jahresgutachten 1981/82: „Investieren für mehr Beschäftigung“ (am 20. November 1981); darin enthalten: Sondergutachten vom 4. Juli 1981: „Vor Kurskorrekturen – Zur finanzpolitischen und währungspolitischen Situation im Sommer 1981“

Jahresgutachten 1982/83: „Gegen Pessimismus“ (am 23. November 1982); darin enthalten: Sondergutachten vom 9. Oktober 1982: „Zur wirtschaftlichen Lage im Oktober 1982“

Jahresgutachten 1983/84: „Ein Schritt voran“ (am 24. November 1983)

Jahresgutachten 1984/85: „Chancen für einen langen Aufschwung“ (am 23. November 1984)

Jahresgutachten 1985/86: „Auf dem Weg zu mehr Beschäftigung“ (am 22. November 1985); darin enthalten: Sondergutachten vom 23. Juni 1985: „Wirtschaftspolitische Entscheidungen im Sommer 1985“

Jahresgutachten 1986/87: „Weiter auf Wachstumskurs“ (am 24. November 1986)

Jahresgutachten 1987/88: „Vorrang für die Wachstumspolitik“ (am 23. November 1987)

Jahresgutachten 1988/89: „Arbeitsplätze im Wettbewerb“ (am 18. November 1988)

Jahresgutachten 1989/90: „Weichenstellungen für die neunziger Jahre“ (am 20. November 1989)

Jahresgutachten 1990/91: „Auf dem Wege zur wirtschaftlichen Einheit Deutschlands“ (am 13. November 1990); darin enthalten: Sondergutachten vom 20. Januar 1990: „Zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in der DDR: Voraussetzungen und Möglichkeiten“ und Brief des Sachverständigenrates vom 9. Februar 1990 „Zur Frage einer Währungsunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR“

Jahresgutachten 1991/92: „Die wirtschaftliche Integration in Deutschland. Perspektiven – Wege – Risiken“ (am 12. November 1991); darin enthalten: Sondergutachten vom 13. April 1991: „Marktwirtschaftlichen Kurs halten. Zur Wirtschaftspolitik für die neuen Bundesländer“

Jahresgutachten 1992/93: „Für Wachstumsorientierung – Gegen lähmenden Verteilungsstreit“ (am 16. November 1992)

Jahresgutachten 1993/94: „Zeit zum Handeln – Antriebskräfte stärken“ (am 12. November 1993)

Jahresgutachten 1994/95: Den Aufschwung sichern – Arbeitsplätze schaffen“ (am 17. November 1994); darin enthalten: Sondergutachten vom 18. März 1994: „Zur aktuellen Diskussion um die Pflegeversicherung“

Jahresgutachten 1995/96: „Im Standortwettbewerb“ (am 14. November 1995); darin enthalten: Sondergutachten vom 2. Juli 1995: „Zur Kompensation in der Pflegeversicherung“

Jahresgutachten 1996/97: „Reformen voranbringen“ (am 15. November 1996); darin enthalten: Sondergutachten vom 27. April 1996: „Zum wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf im Frühjahr 1996“

Jahresgutachten 1997/98:	„Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion – Orientierungen für die Zukunft“ (am 14. November 1997); darin enthalten: Brief des Sachverständigenrates vom 23. Mai 1997: „Fehlentwicklungen bei den öffentlichen Finanzen beheben“
Jahresgutachten 1998/99:	„Vor weitreichenden Entscheidungen“ (am 18. November 1998)
Jahresgutachten 1999/2000:	„Wirtschaftspolitik unter Reformdruck“ (am 12. November 1999)
Jahresgutachten 2000/01:	„Chancen auf einen höheren Wachstumspfad“ (am 10. November 2000)
Jahresgutachten 2001/02:	„Für Stetigkeit - Gegen Aktionismus“ (am 14. November 2001)
Jahresgutachten 2002/03:	„Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum“ (am 13. November 2002)
Jahresgutachten 2003/04:	„Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren“ (am 12. November 2003)
Jahresgutachten 2004/05:	„Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland“ (am 17. November 2004)
Jahresgutachten 2005/06:	„Die Chance nutzen – Reformen mutig voranbringen“ (am 9. November 2005)
Jahresgutachten 2006/07:	„Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen“ (am 8. November 2006)
Expertise 2006a:	„Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer“ (April 2006) verfasst unter Mitwirkung des Max–Planck-Instituts für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht und des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Band 79
Expertise 2006b:	„Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell“ (September 2006)
Expertise 2007:	„Staatsverschuldung wirksam begrenzen“ (März 2007)

Die Jahresgutachten des Sachverständigenrates der Jahrgänge 1964/65 bis 1988/89 sind im W. Kohlhammer-Verlag, Stuttgart-Mainz erschienen und 1989/90 bis 2002/03 im Verlag Metzler-Poeschel, Stuttgart. Ab dem Jahrgang 2003/04 und noch verfügbare Jahresgutachten der Jahrgänge ab 1979/80 können über den Buchhandel oder direkt beim SFG – Servicecenter Fachverlage GmbH, Holzwiesenstraße 2, 72127 Kusterdingen (Telefon: 07071/935350; Email: destatis@s-f-g.com) bezogen werden. Die Jahrgänge 1964/65 bis 1975/76, die als Buchausgabe inzwischen vergriffen sind, können von der Schmidt Periodicals GmbH in 83075 Bad Feilnbach, (Telefon: 08064/221, Telefax: 08064/557; Email: schmidt@backsets.com) als Nachdruck bezogen werden. Außerdem sind die Jahresgutachten als Bundestags-Drucksache über die Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Straße 192, 50735 Köln (Telefon: 0221/976680, Email: parlament@bundesanzeiger.de) erhältlich. Alle Jahresgutachten und Expertisen stehen auch zum Download unter www.sachverstaendigenrat.org zur Verfügung.

IV.
Methodische Erläuterungen

A. Zur Berechnung der Arbeitseinkommensquote

Formale Definition

1. Unter der Arbeitseinkommensquote wird das Verhältnis aus gesamtwirtschaftlichem Arbeitseinkommen und Volkseinkommen verstanden. Das gesamtwirtschaftliche Arbeitseinkommen ist die Summe aus dem Arbeitnehmerentgelt (Inländerkonzept) und dem kalkulatorischen Arbeitseinkommen der selbstständig Erwerbstätigen einschließlich der mithelfenden Familienangehörigen. Bei der Berechnung des kalkulatorischen Unternehmerlohns wird angenommen, dass der zu veranschlagende Durchschnittslohn eines Selbstständigen/mithelfenden Familienangehörigen in gleicher Höhe anzusetzen ist wie das Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer. Die gesamten kalkulatorischen Unternehmerlöhne werden errechnet, indem dieser Durchschnittslohn mit der Anzahl der Selbstständigen und mithelfenden Familienangehörigen multipliziert wird.

Unter diesen Annahmen ist das gesamtwirtschaftliche Arbeitseinkommen definiert als:

$$AE_t = \frac{L_t}{A_t} \cdot E_t , \qquad (1)$$

und die Arbeitseinkommensquote als

$$AEQ_t = \frac{AE_t}{Y_t} \cdot 100 . \qquad (2)$$

Die Symbole haben folgende Bedeutung:

AE gesamtwirtschaftliches Arbeitseinkommen
L Arbeitnehmerentgelt
A Anzahl der Arbeitnehmer
E Anzahl der Erwerbstätigen
AEQ Arbeitseinkommensquote
Y Volkseinkommen
t Zeitindex
LQ^{ber} bereinigte Lohnquote

Die Arbeitseinkommensquote (2) lässt sich mit Hilfe von (1) auch wie folgt darstellen:

$$AEQ_t = \frac{L_t}{A_t} \cdot \frac{E_t}{Y_t} . \qquad (3)$$

Bei dieser Schreibweise wird ersichtlich, dass die Arbeitseinkommensquote als das Verhältnis aus Lohneinkommen je beschäftigten Arbeitnehmer zum Volkseinkommen je Erwerbstätigen interpretiert werden kann.

2. Die Arbeitseinkommensquote steht in einem festen Verhältnis zur bereinigten Lohnquote. Die bereinigte Lohnquote wird unter der Vorgabe, dass das Verhältnis der Anzahl der Arbeitnehmer zur Anzahl der Erwerbstätigen aus dem Jahr 1991 in den folgenden Jahren konstant gehalten wird, aus der tatsächlichen Arbeitseinkommensquote wie folgt berechnet:

$$LQ_t^{ber} = \left(\frac{L_t}{Y_t}\right) \cdot \frac{(A/E)_{1991}}{(A/E)_t} \qquad (4)$$

Bereinigte Lohnquote und Arbeitseinkommensquote unterscheiden sich um den Faktor 0,9067915.

Die Bereinigung unter Zugrundelegung der Erwerbsstruktur des Jahres 1991 bezweckt, Veränderungen der Lohnquote rechnerisch auszuschalten, die lediglich auf eine Veränderung des Anteils der beschäftigten Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen zurückzuführen waren. Nach dieser Bereinigung kann der Einfluss des Lohns auf die Lohnquote für sich betrachtet werden.

Definition in Größen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

3. Bei der Berechnung der Arbeitseinkommensquote werden die Größen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen verwendet. Die Arbeitnehmerentgelte werden unterteilt in Bruttolöhne und -gehälter und die tatsächlichen und unterstellten Sozialbeiträge der Arbeitgeber. Die Produktivität wird als Verhältnis zwischen realem Bruttonationaleinkommen und Anzahl der Erwerbstätigen (Bruttoerwerbstätigenproduktivität) in die Rechnung eingestellt. Zur Bestimmung des Produkts in jeweiligen Preisen wird der Deflator der inländischen Verwendung herangezogen. Der Übergang von der Bruttorechnung auf die Nettorechnung erfolgt durch Berücksichtigung der Abschreibungen, der Übergang von der Rechnung zu Marktpreisen auf die Rechnung zu Faktorkosten erfolgt durch Berücksichtigung von Produktions- und Importabgaben abzüglich Subventionen.

Zur Berechnung der verschiedenen Effekte, die auf die Veränderung der Arbeitseinkommensquote im Zeitablauf einwirken, ist es zweckmäßig, die Arbeitseinkommensquote in einem Zwischenschritt mit den Größen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wie folgt zu definieren:

$$AEQ_t = \frac{\dfrac{BLG_t + AGB_t}{A_t}}{\dfrac{BNE_t^r}{E_t} \cdot \dfrac{RNE_t}{BNE_t^r} \cdot P_t^{Iv} \cdot \dfrac{BNE_t^n - AK_t^n - (T_t - S_t)}{BNE_t^n}} \cdot 100 \qquad (5)$$

Die weiteren Symbole bedeuten:

BLG Bruttolöhne und -gehälter

AGB tatsächliche und unterstellte Sozialbeiträge der Arbeitgeber

BNE^r Bruttonationaleinkommen (preisbereinigt)

RNE Realwert des Nationaleinkommens. Es gilt: $RNE \cdot P^{Iv} = BNE^n$ (Zur Definition des Realwerts siehe auch JG 84 Ziffern 246 ff.)

P^{Iv} Deflator der inländischen Verwendung
AK^{n} Abschreibungen in jeweiligen Preisen
BNE^{n} Bruttonationaleinkommen in jeweiligen Preisen
T Produktions- und Importabgaben
S Subventionen

4. Durch weitere Umformungen kann Gleichung (5) in eine Schreibweise überführt werden, in der die einzelnen Faktoren einer inhaltlichen Interpretation zugänglicher sind:

$$AEQ_t = \frac{\underbrace{\frac{BLG_t}{A_t}}_{F_1} \cdot \overbrace{\left(1 + \frac{AGB_t}{BLG_t}\right)}^{F_2}}{\underbrace{\frac{BNE_t^r}{E_t}}_{F_3} \cdot \underbrace{\frac{RNE_t}{BNE_t^r}}_{F_4} \cdot \underbrace{P_t^{Iv}}_{F_5} \cdot \underbrace{\left(1 - \frac{AK_t^n}{BNE_t^n}\right)}_{F_6} \underbrace{\left(1 - \frac{T_t - S_t}{BNE_t^n - AK_t^n}\right)}_{F_7}} \qquad (6)$$

Dabei bedeuten:

F_1 Lohnfaktor
F_2 Sozialbeitragsfaktor
F_3 Produktivitätsfaktor
F_4 Terms-of-Trade-Faktor
F_5 Deflator
F_6 Abschreibungsfaktor
F_7 Nettoproduktionsabgabenfaktor

Zur Berechnung der Veränderungsraten (Effekte)

5. Die Veränderung eines Faktors $F_{i,t}$ gegenüber seinem Vorjahreswert beträgt als Veränderungsrate ausgedrückt:

$$v_{i,t} = \frac{F_{i,t}}{F_{i,t-1}} - 1 \qquad (7)$$

Aus den Veränderungsraten der einzelnen Faktoren ergibt sich näherungsweise die Veränderungsrate der Arbeitseinkommensquote v_t:

$$v_t \approx v_{1,t} + v_{2,t} - v_{3,t} - v_{4,t} - v_{5,t} - v_{6,t} - v_{7,t} \qquad (8)$$

Die mit 100 multiplizierten, also in vH ausgedrückten Veränderungsraten der sieben Faktoren bezeichnen wir als „Effekte“. Diese Bezeichnung deutet an, dass die Effekte die Veränderung der Arbeitseinkommensquote ursächlich bewirken oder bewirkt haben, wenn man eine abgelaufene Periode betrachtet (Tabelle A1). Bei Anwendung der Rechnung auf eine künftige Periode können

spezielle Annahmen zur Entwicklung bestimmter Effekte oder zur Entwicklung der Arbeitseinkommensquote getroffen werden, so dass von diesen Vorgaben her auf restliche Effekte oder auf die Veränderungsrate der Arbeitseinkommensquote geschlossen werden kann. Dabei gilt die Zerlegung der Veränderungsrate der Arbeitseinkommensquote in ihre Effekte im strengen Sinne jedoch nur rechnerisch.

Tabelle A1

Entwicklung der Arbeitseinkommensquote[1]

Jahr[2]	Arbeitseinkommensquote (3) + (4) minus (5) bis (9)		Effekte						
			F_1	F_2	F_3	F_4	F_5	F_6	F_7
			Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer[3]	Effekt der Arbeitgeberbeiträge[4]	Produktivitätseffekt[5]	Terms-of-Trade-Effekt[6]	„Preiseffekt“ der inländischen Verwendung[7]	Abschreibungseffekt[8]	Effekt der Nettoproduktionsabgaben[9]
	vH	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1991	78,1	.	.	.	.	.	.	.	.
1992	79,7	+ 2,0	+ 10,3	+ 0,1	+ 3,7	+ 0,8	+ 4,2	– 0,3	– 0,4
1993	80,7	+ 1,2	+ 4,3	– 0,2	+ 0,3	+ 0,5	+ 3,2	– 0,6	– 0,6
1994	79,6	– 1,3	+ 1,9	+ 1,0	+ 2,1	+ 0,2	+ 2,1	+ 0,0	– 0,2
1995	79,3	– 0,5	+ 3,1	+ 0,4	+ 1,5	+ 0,4	+ 1,5	– 0,0	+ 0,6
1996	78,9	– 0,5	+ 1,4	– 0,1	+ 1,6	– 0,1	+ 0,6	– 0,1	– 0,2
1997	78,2	– 0,8	+ 0,2	+ 0,6	+ 1,7	– 0,4	+ 0,7	– 0,1	– 0,3
1998	78,4	+ 0,2	+ 0,9	+ 0,0	+ 0,5	+ 0,5	+ 0,1	– 0,0	– 0,3
1999	79,2	+ 1,0	+ 1,4	– 0,3	+ 0,7	+ 0,1	+ 0,1	– 0,0	– 0,9
2000	80,2	+ 1,3	+ 1,5	+ 0,4	+ 1,4	– 1,3	+ 0,7	– 0,2	+ 0,1
2001	79,9	– 0,4	+ 1,8	– 0,2	+ 0,8	+ 0,0	+ 1,2	– 0,0	+ 0,0
2002	79,8	– 0,2	+ 1,4	+ 0,0	+ 0,4	+ 0,6	+ 0,7	– 0,1	– 0,1
2003	79,1	– 0,8	+ 1,3	+ 0,3	+ 0,9	+ 0,6	+ 1,0	+ 0,2	– 0,2
2004	76,5	– 3,3	+ 0,6	– 0,2	+ 2,0	– 0,0	+ 1,2	+ 0,4	+ 0,2
2005	75,3	– 1,6	+ 0,3	– 0,4	+ 1,5	– 0,7	+ 1,1	– 0,1	– 0,2
2006	74,0	– 1,7	+ 0,9	+ 0,2	+ 2,3	– 0,6	+ 1,1	+ 0,4	– 0,3
2007	73,6	– 0,5	+ 2,1	– 0,6	+ 0,5	+ 0,2	+ 1,8	+ 0,3	– 0,8

1) Gesamtwirtschaftliches Arbeitseinkommen in vH des Volkseinkommens (Nettonationaleinkommen zu Faktorkosten). Berechnung der Spalte (2) durch multiplikative Verknüpfung. – 2) Jahre 2004 bis 2006 vorläufige Ergebnisse; Jahr 2007 eigene Schätzung. – 3) Lohnfaktor; Inländerkonzept. – 4) Sozialbeitragsfaktor; tatsächliche und unterstellte Sozialbeiträge der Arbeitgeber. – 5) Produktivitätsfaktor; Bruttonationaleinkommen (preisbereinigt, verkettete Volumenangaben) je Erwerbstätigen (Bruttoerwerbstätigenproduktivität). – 6) Terms-of-Trade-Faktor; Realwert des Nationaleinkommens im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (preisbereinigt, verkettete Volumenangaben). – 7) Deflator. – 8) Abschreibungsfaktor; Erhöhung der Abschreibungskosten: (–). – 9) Nettoproduktionsabgabenfaktor.

B. Berechnung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums

1. Der Sachverständigenrat beurteilt die Beschäftigungseffekte der Lohnsetzung anhand der (Nicht-)Ausschöpfung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums. Dieser ergibt sich als Summe der Zuwachsraten der um Beschäftigungsänderungen bereinigten Grenzproduktivität der Arbeit und des entsprechenden Preisindex. Die folgenden Ausführungen erläutern die Ableitung dieser Änderungsrate der Grenzproduktivität auf der Basis produktionstheoretischer Überlegungen und die Berechnung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums aus Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Herleitung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums

2. Ausgangspunkt ist ein repräsentatives Unternehmen, das sein Güterangebot Y bei exogenem Stand des technischen Wissens A mit Hilfe der Faktoren Arbeit L und Kapital K erzeugt, wobei in der empirischen Anwendung der Arbeitseinsatz in Stunden gemessen wird und somit dem Arbeitsvolumen entspricht. Auf dem Gütermarkt herrsche ebenso wie auf dem Arbeitsmarkt nicht notwendigerweise vollständiger Wettbewerb. Insbesondere sei der Nominallohn W eine steigende Funktion in L mit η als der zugehörigen Elastizität, beispielsweise wegen Überstundenzuschlägen oder eines lokal geräumten Arbeitsmarkts. Alle zeitvariablen Größen sind mit dem Subskript t versehen. Die Produktionsfunktion und die Güternachfrage lauten demnach

$$Y_t = F(L_t, K_t; A_t) \tag{1}$$

$$Y_t^d = b_t P_t^{-\delta_t}, \tag{2}$$

wobei b einen Niveauparameter, δ den Absolutbetrag der Elastizität der Güternachfrage und P das Preisniveau bezeichnen. Für den Gewinn Π eines Unternehmens gilt, mit R als den vereinfachend konstant gesetzten Kapitalnutzungskosten,

$$\Pi_t = P_t(Y_t)Y_t - W(L_t)L_t - RK_t. \tag{3}$$

Aus diesen Gleichungen folgt eine Bedingung erster Ordnung für den gewinnmaximalen Arbeitseinsatz, die sich zu dem Ausdruck

$$\frac{\partial Y_t}{\partial L_t} = \kappa_t \frac{W_t}{P_t} \qquad \text{mit } \kappa_t \equiv \frac{1+\eta_t}{1-\frac{1}{\delta_t}} > 1 \tag{4}$$

umformen lässt. Mithin gilt die bekannte Optimalbedingung, dass der Reallohn, bereinigt um die Abweichungen von der Marktform der vollständigen Konkurrenz auf den Gütermärkten und dem Arbeitsmarkt, der Grenzproduktivität entsprechen muss. Bei vollständiger Konkurrenz auf dem Gütermarkt ($\delta_t = \infty$) und dem Arbeitsmarkt ($\eta_t = 0$) erhält man eine Gleichheit zwischen Real Reallohn und Grenzproduktivität. Der Koeffizient κ_t steigt mit stärkeren Monopolisierungsgraden auf dem Gütermarkt und dem Arbeitsmarkt. Wegen $\kappa_t > 1$ ist für einen gegebenen Reallohn

W_t / P_t die Grenzproduktivität höher und die Beschäftigung entsprechend niedriger als bei vollständigem Wettbewerb auf Gütermärkten und Faktormärkten.

Unterstellt man eine Cobb-Douglas-Produktionsfunktion $F(L_t, K_t) = A_t L_t^{\alpha_t} K_t^{1-\alpha_t}$, ergeben sich einige Vereinfachungen. Es gilt folgende Beziehung zwischen der Durchschnittsproduktivität und der Grenzproduktivität der Arbeit:

$$\frac{\partial Y_t}{\partial L_t} = \alpha_t \frac{Y_t}{L_t}. \tag{5}$$

Gleichung (4) lautet nun:

$$\alpha_t \frac{Y_t}{L_t} = \alpha_t A_t K_t^{1-\alpha_t} L_t^{\alpha_t - 1} = \frac{W_t}{P_t} \kappa_t. \tag{6}$$

Sofern bei konstantem κ_t der Reallohn W_t / P_t mit der gleichen Rate wächst wie $\alpha_t A_t K_t^{1-\alpha_t}$, bleibt die Beschäftigung konstant. Die Zuwachsrate des letztgenannten Ausdrucks ist insoweit der beschäftigungsneutrale Teil des Produktivitätsfortschritts. Aus Gleichung (6) erhält man außerdem für die Lohnquote, die im vorliegenden einfachen Modell mit den realen Lohnstückkosten identisch ist, den Ausdruck α_t / κ_t. Sie hängt demnach nur von der Produktionstechnologie und dem Wettbewerbsgrad auf Gütermärkten und Faktormärkten ab.

Zur Quantifizierung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums wird die empirisch nicht beobachtbare Zuwachsrate der Grenzproduktivität aus derjenigen der Durchschnittsproduktivität abgeleitet. Die beiden Zuwachsraten lauten:

$$\widehat{\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)} = \hat{A}_t + \dot{\alpha}_t (\ln L_t - \ln K_t) + (1 - \alpha_t)(\hat{K}_t - \hat{L}_t) \tag{7}$$

$$\widehat{\left(\frac{\partial Y_t}{\partial L_t}\right)} = \hat{\alpha}_t + \widehat{\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)}, \tag{8}$$

wobei Zuwachsraten mit einem Dach „^“ und Ableitungen nach der Zeit mittels eines hochgestellten Punktes gekennzeichnet sind. Wie in Gleichung (7) ersichtlich ist, führt wegen $\alpha_t < 1$ ein Rückgang der Beschäftigung zu einem Anstieg der Durchschnittsproduktivität und damit gemäß Gleichung (8) auch der Grenzproduktivität, der für beschäftigungsneutrale Lohnerhöhungen nicht zur Verfügung stehen sollte („Entlassungsproduktivität“). Die um Beschäftigungsänderungen bereinigte Durchschnittsproduktivität lautet daher:

$$\widehat{\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)}_{|\bar{L}} = \widehat{\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)} + (1-\alpha_t)\hat{L}_t \tag{9}$$

$$\widehat{\left(\frac{\partial Y_t}{\partial L_t}\right)}_{|\bar{L}} = \hat{\alpha}_t + \widehat{\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)}_{|\bar{L}} = \hat{\alpha}_t + \widehat{\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)} + (1-\alpha_t)\hat{L}_t \tag{10}$$

Bei konstantem Faktor κ_t ist der lohnpolitische Verteilungsspielraum dann:

$$\widehat{\left(\frac{\partial Y_t}{\partial L_t}\right)}_{|\bar{L}} + \hat{P} = \hat{\alpha}_t + \widehat{\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)} + (1-\alpha_t)\hat{L}_t + \hat{P} \tag{11}$$

Berechnungen

3. Die Änderungsraten der Durchschnittsproduktivität und der Beschäftigung lassen sich aus Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ermitteln. Für die Messung der Produktionselastizität α_t und ihrer Änderungsrate verwendet der Sachverständigenrat eine Lohnquote. Dazu wird im Gegensatz zur sonst üblichen Definition das Arbeitnehmerentgelt nicht zum Volkseinkommen, sondern zur Bruttowertschöpfung in Beziehung gesetzt, da bei einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion die Produktionselastizität dem Anteil der Faktorentlohnung am Gesamtoutput entspricht und dieser besser über die Bruttowertschöpfung als über das Volkseinkommen approximiert wird. Um kurzfristig wirkende Einflüsse zu separieren, die unabhängig von den durch die Parameter α_t und κ_t repräsentierten Faktoren sind, wird anstelle der aktuellen eine mit dem HP-Filter geglättete Variante der Lohnquote α_t/κ_t herangezogen.

Die inhaltliche Gleichsetzung von Lohnquote α_t/κ_t und Produktionselastizität α_t gilt exakt nur bei vollständigem Wettbewerb auf Gütermärkten und Faktormärkten, das heißt im Fall $\kappa_t = 1$. Zu fragen ist, wie relevant im Fall $\kappa_t > 1$ der durch die Gleichsetzung von Lohnquote und Produktionselastizität erzeugte Fehler ist. Der letzte Summand, in den α_t als Niveau eingeht und der die Höhe der Entlassungsproduktivität bestimmt, wird für $\kappa_t > 1$ durch die Gleichsetzung von α_t mit der Lohnquote überschätzt. Allerdings wirkt der verbleibende Fehler symmetrisch und insofern nicht systematisch verzerrend: Zwar würde bei einem Beschäftigungsabbau die Entlassungsproduktivität zu hoch und damit der für Lohnerhöhungen verbleibende Spielraum zu niedrig eingeschätzt, doch zugleich käme es bei durch die Lohnzurückhaltung angestoßenen Neueinstellungen zu einer spiegelbildlichen Überschätzung des dadurch hervorgerufenen Produktivitätsrückgangs und damit zu einem größeren Spielraum für Lohnerhöhungen. Verändern sich die über den Faktor κ_t erfassten Marktstrukturen nur sehr allmählich, dann verliert der Einwand, die Gleichheit von Reallöhnen und Grenzproduktivität setze die unrealistische Annahme vollständigen Wettbewerbs auf allen Märkten voraus, an Relevanz. Denn selbst im Fall $\kappa_t > 1$ muss, wie Gleichung (6)

zeigt, die Änderungsrate der Löhne in etwa der der Grenzproduktivität entsprechen, solange κ_t relativ konstant ist.

4. Bei der Beurteilung der erfolgten Lohnerhöhungen für die Beschäftigungsentwicklung sind nicht die Konsumentenlöhne, sondern nur die realen Produzentenlöhne, das heißt die realen Arbeitnehmerentgelte, maßgeblich. Somit wäre zur Ermittlung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums eigentlich die Veränderungsrate des Deflators der inländischen Wertschöpfung maßgeblich. Da dieser aber nicht verfügbar ist, wird als Näherung die Veränderungsrate des Deflators des Bruttoinlandsprodukts zur Berechung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums verwendet.

5. Tabelle B1 gibt die auf die beschriebene Weise berechnete Veränderungsrate der bereinigten Grenzproduktivität wieder. Ein Vergleich der Spalten (1) und (3) zeigt, dass die Veränderungsrate der bereinigten Grenzproduktivität häufig nicht unerheblich unter der der Durchschnittsproduktivität lag. In der Tabelle sind zum Vergleich auch die Tariflohnerhöhungen der vergangenen Jahre, die Zuwachsraten des Deflators des Bruttoinlandsprodukts sowie die Ausschöpfung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums angegeben.

6. Unterstellte man hingegen, um Einwänden gegen die Approximation des Ausdrucks α_t / κ_t über die Lohnquote Rechnung zu tragen, dass die Veränderung der Lohnquote im Extremfall ausschließlich auf eine Änderung der Marktstrukturen zurückzuführen gewesen wäre, wegen des Rückgangs der Lohnquote mithin die Wettbewerbsintensität auf Gütermärkten und Arbeitsmärkten abgenommen hätte, so gilt $\hat{\alpha}_t = 0$, und die Veränderung der Grenzproduktivität entspricht der der Durchschnittsproduktivität. Als Schätzwert für die konstante Produktionselastizität wird die durchschnittliche Lohnquote der Jahre 1991 bis 1993 verwendet. Die auf diesem Weg berechnete Veränderungsrate der beschäftigungsbereinigten Grenzproduktivität ist in Spalte (3) wiedergegeben, unterscheidet sich aber nur unwesentlich von der in Spalte (2) ausgewiesenen Änderung der beschäftigungsbereinigten Durchschnittsproduktivität bei variabler Lohnquote.

Tabelle B1

Entwicklung der Arbeitsproduktivitäten und der Löhne

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

Ergebnisse

Jahr	Durchschnitts-produktivität der Arbeit (unbereinigt)	Durchschnitts-produktivität der Arbeit, beschäftigungs-bereinigt (1) + (5) * (1 – (6) / 100)	Grenzpro-duktivität der Arbeit, beschäf-tigungsbereinigt (2) + (7)	Lohnpolitischer Verteilungs-spielraum (3) + (10)	„Verteilungs-spielraum" (+) nicht aus-geschöpft (–) überzogen (4) – (8)
	(1)	(2)	(3)	(4)	Prozentpunkte
1992	+ 2,54	+ 2,44	+ 2,09	+ 7,07	– 4,43
1993	+ 1,59	+ 0,81	+ 0,45	+ 4,18	– 3,35
1994	+ 2,94	+ 2,85	+ 2,48	+ 4,85	+ 1,48
1995	+ 2,56	+ 2,34	+ 1,97	+ 3,84	– 1,03
1996	+ 2,33	+ 1,89	+ 1,52	+ 2,04	– 0,62
1997	+ 2,51	+ 2,28	+ 1,93	+ 2,21	+ 0,70
1998	+ 1,19	+ 1,47	+ 1,14	+ 1,71	– 0,14
1999	+ 1,43	+ 1,63	+ 1,31	+ 1,66	– 1,29
2000	+ 2,60	+ 2,80	+ 2,47	+ 1,80	– 0,21
2001	+ 1,81	+ 1,61	+ 1,24	+ 2,45	+ 0,51
2002	+ 1,47	+ 0,96	+ 0,54	+ 1,95	– 0,72
2003	+ 1,18	+ 0,69	+ 0,21	+ 1,39	– 0,68
2004	+ 0,48	+ 0,69	+ 0,15	+ 1,28	+ 0,06
2005	+ 1,34	+ 1,14	+ 0,58	+ 1,29	+ 0,35
2006	+ 2,39	+ 2,56	+ 1,98	+ 2,56	+ 1,44
2007[4)]	+ 0,82	+ 1,47	+ 0,89	+ 2,69	+ 0,88

Grunddaten

Jahr	Arbeits-volumen	HP-Filter Lohnquote[1)]		Nominale Tariflöhne je Stunde[2)]	Nominale Effektiv-löhne je Stunde[2)]	Deflator des Brutto-inlands-produkts	Verbraucher-preisindex[3)]
		Niveau	vH				
	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
1992	– 0,30	67,30	– 0,35	+11,50	+ 8,96	+ 4,98	+ 5,13
1993	– 2,35	67,06	– 0,36	+ 7,53	+ 5,71	+ 3,73	+ 4,41
1994	– 0,28	66,81	– 0,37	+ 3,37	+ 2,16	+ 2,37	+ 2,67
1995	– 0,65	66,56	– 0,37	+ 4,87	+ 4,32	+ 1,87	+ 1,73
1996	– 1,30	66,32	– 0,36	+ 2,66	+ 2,88	+ 0,52	+ 1,49
1997	– 0,69	66,09	– 0,35	+ 1,51	+ 0,99	+ 0,28	+ 1,89
1998	+ 0,84	65,88	– 0,33	+ 1,84	+ 1,30	+ 0,56	+ 0,93
1999	+ 0,57	65,67	– 0,32	+ 2,95	+ 2,29	+ 0,35	+ 0,61
2000	+ 0,60	65,45	– 0,33	+ 2,01	+ 2,90	– 0,68	+ 1,42
2001	– 0,56	65,21	– 0,37	+ 1,95	+ 2,73	+ 1,21	+ 2,00
2002	– 1,45	64,93	– 0,42	+ 2,66	+ 2,05	+ 1,41	+ 1,37
2003	– 1,38	64,62	– 0,48	+ 2,07	+ 1,69	+ 1,18	+ 1,06
2004	+ 0,58	64,28	– 0,53	+ 1,22	+ 0,37	+ 1,13	+ 1,63
2005	– 0,55	63,91	– 0,57	+ 0,94	+ 0,91	+ 0,71	+ 1,98
2006	+ 0,47	63,54	– 0,58	+ 1,11	+ 1,13	+ 0,58	+ 1,66
2007[4)]	+ 1,76	63,18	– 0,58	+ 1,81	+ 2,03	+ 1,80	+ 2,10

1) Arbeitseinkommen in Relation zur Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten. – 2) Quelle: Deutsche Bundesbank.– 3) Verbraucherpreisindex für Deutschland (2000 = 100). – 4) Eigene Schätzung.

C. Abgrenzung der verdeckten Arbeitslosigkeit

1. Mit dem Konzept der offenen und verdeckten Arbeitslosigkeit verfolgt der Sachverständigenrat seit langem das Ziel, das gesamte Ausmaß der Arbeitslosigkeit in Deutschland zu erfassen. Neben der registrierten (offenen) Arbeitslosigkeit quantifiziert er dabei auch diejenigen Personen als Teil der Arbeitslosigkeit, die über staatlich geförderte, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Leistungen erhalten und nicht der Zahl der registrierten Arbeitslosen zugerechnet werden (verdeckte Arbeitslosigkeit).

2. Die Zahl der **offenen Arbeitslosigkeit** entspricht der Zahl der registriert Arbeitslosen, die die Bundesagentur für Arbeit in ihrer monatlichen Berichterstattung über den Arbeitsmarkt in Deutschland veröffentlicht. Dabei kam es mit dem Dritten und Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz III und Hartz IV), die am 1. Januar 2004 beziehungsweise am 1. Januar 2005 in Kraft traten, zu Veränderungen in der statistischen Erfassung der registrierten Arbeitslosigkeit. So werden Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, die bis Ende 2003 auch während des Maßnahmebesuchs als registriert Arbeitslose gezählt wurden, seit 1. Januar 2004 aufgrund der gesetzlichen Änderung des § 16 SGB III im Rahmen von Hartz III nicht mehr als registriert Arbeitslose erfasst.

Mit der Einführung des SGB II durch Hartz IV zum 1. Januar 2005 hat sich zwar die Definition der Arbeitslosigkeit nicht geändert, allerdings kam es durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende zu Veränderungen der Grundlagen der Arbeitsmarktstatistik. So wurde die registrierte Arbeitslosigkeit, die zuvor nur Personen aus dem Rechtskreis des SGB III beinhaltete, um diejenigen aus dem Rechtskreis des SGB II erweitert. Diese Personen waren in der Vergangenheit überwiegend nicht als registriert Arbeitslose erfasst, sondern wurden der Stillen Reserve zugerechnet. Ferner beruhten bis Ende 2004 die Statistiken allein auf Geschäftsdaten der Agenturen für Arbeit. Ab Januar 2005 traten als Träger der neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II mit den Arbeitsgemeinschaften von Agenturen und Kommunen und den zugelassenen kommunalen Trägern (optierende Kommunen) weitere Akteure auf den Arbeitsmarkt. Die Daten zur registrierten Arbeitslosigkeit speisen sich seitdem aus dem IT-Fachverfahren der Bundesagentur für Arbeit und aus Datenlieferungen der zugelassenen kommunalen Träger. Sofern keine verwertbaren beziehungsweise plausiblen Daten von den kommunalen Trägern zur Verfügung gestellt werden können, werden ergänzende Schätzungen von der Bundesagentur für Arbeit vorgenommen.

Diese Ergebnisse sind nicht vergleichbar mit den Angaben aus ergänzenden Auswertungen der Bundesagentur für Arbeit, die allein auf dem IT-Vermittlungssystem beruhen und sich nur auf Kreise mit vollständigen Daten beschränken. Des Weiteren wurde der Erhebungsstichtag der Statistiken der Bundesagentur für Arbeit ab Januar 2005 vom Monatsende auf die Monatsmitte gelegt. Bei Interpretationen und Vergleichen der Zahl der registriert Arbeitslosen mit Daten vor den Jahren 2004 und 2005 sind diese statistischen Veränderungen zu berücksichtigen.

3. Eine Person ist verdeckt arbeitslos, wenn sie aufgrund eines bestimmten arbeitsmarktpolitischen Instruments oder einer sonstigen staatlichen Leistung nicht als registriert arbeitslos gilt, obwohl sie keiner Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt mit einem entsprechenden Markteinkommen nachgeht, wobei prinzipiell ein Arbeitsangebot unterstellt wird. Das Konzept der verdeckten Arbeitslosigkeit erfasst somit alle Personen, die eine Beschäftigung auf dem zweiten Arbeitsmarkt – wie beispielsweise Teilnehmer in einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme – ausüben

oder an einer Fortbildungsmaßnahme teilnehmen und deswegen nicht registriert arbeitslos sind oder die Arbeitslosengeld, Arbeitslosengeld II oder eine Rente wegen Arbeitslosigkeit erhalten, aber nicht als arbeitslos gezählt werden, da sie eine Altergrenze überschritten haben oder krank geschrieben sind. Abhängig Beschäftigte auf dem ersten Arbeitsmarkt, deren Markteinkommen aus einer Beschäftigung – zum Beispiel mittels eines Kombilohns – aufgestockt wird oder deren Arbeitgeber aufgrund dieses Beschäftigungsverhältnisse staatliche Zuschüsse erhalten, werden nicht als verdeckt arbeitslos gezählt. Ebenso werden Bezieher von Unterstützungsleistungen zur Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit nicht als verdeckt arbeitslos gewertet.

4. Im Detail zählt der Sachverständigenrat zu den **verdeckt Arbeitslosen** all jene, die entweder subventioniert beschäftigt, als Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen nicht erwerbstätig sind oder sich im vorzeitigen Ruhestand befinden. Dabei umfasst die subventionierte Beschäftigung alle Personen in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen, wie Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen (Restabwicklung der bis zum 31. Dezember 2003 geltenden §§ 272 bis 279, 415 SGB III), an Beschäftigung schaffenden Infrastrukturmaßnahmen nach § 279a SGB III, Teilnehmer an den bis zum 31. Dezember 2004 befristeten Sonderprogrammen für Jüngere (Jump plus) und „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ sowie ab Januar 2005 auch Beschäftigte in Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Absatz 3 SGB II einschließlich der Personen in der bis zum 31. Dezember 2004 befristeten Initiative „Aufbruch am Arbeitsmarkt“.

Ferner gehören zu den subventioniert Beschäftigten auch Kurzarbeiter und Bezieher des Saison-Kurzarbeitergelds (ab 1. Dezember 2006) mit ihrem Arbeitsausfall (Arbeitslosenäquivalent). Personen an Maßnahmen zur Qualifizierung umfassen Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung in Vollzeit (ohne Einarbeitung) oder seit dem Jahr 2004 an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen sowie an Deutsch-Sprachlehrgängen. Ferner zählt der Sachverständigenrat zu den verdeckt Arbeitslosen Leistungsempfänger nach § 126 SGB III. Hierbei handelt es sich um Personen, die vorübergehend arbeitsunfähig erkrankt sind und deshalb nicht als registriert Arbeitslose gezählt werden. Zu den Personen im vorzeitigem Ruhestand zählen all diejenigen, die 58 Jahre und älter sind und der Arbeitsvermittlung nicht mehr zur Verfügung stehen müssen (§ 428 SGB III und ab Mai 2003 auch § 252 Absatz 8 SGB VI), sich in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befinden (nur von der Bundesagentur für Arbeit geförderte Fälle), Empfänger von Altersübergangs- oder Vorruhestandsgeld beziehungsweise 60- bis unter 65-jährige Bezieher von Altersrente wegen Arbeitslosigkeit sind. In der verdeckten Arbeitslosigkeit ebenfalls nicht enthalten ist die Stille Reserve im engeren Sinn, das heißt Personen, die an einer Erwerbsarbeit grundsätzlich interessiert sind, aber weder als arbeitslos registriert sind, noch durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gefördert werden.

5. Aufgrund gesetzlicher Änderungen müssen die Abgrenzungen der verdeckten Arbeitslosigkeit und ihre Komponenten regelmäßig überprüft und gegebenenfalls angepasst werden, indem neue Maßnahmen zu berücksichtigen oder bereits eingerechnete Maßnahmen in ihrer Gewichtung zu modifizieren sind. Eine solche Anpassung hat der Sachverständigenrat zuletzt in diesem Jahr vorgenommen. Bei der Betrachtung der einzelnen Gebietsstände ist zudem zu beachten, dass diese zum 1. Januar 2003 ebenfalls neu abgegrenzt wurden und Ostdeutschland nun neben dem Beitrittsgebiet auch Berlin (West) umfasst. Zurückgerechnete Reihen für die neuen Gebietsstände für alle dargestellten Komponenten liegen erst ab dem Jahr 1998 vor (Tabelle C1).

Datenrevisionen und Veränderungen, die sich mit der Einführung von Hartz IV im Jahr 2005 ergaben, schränken die Vergleichsmöglichkeit mit den Vorjahren ein. Seit Berichtsmonat Juli 2005 sind in den Ergebnissen der Bundesagentur für Arbeit zum arbeitsmarktpolitischen Instrumenteneinsatz nahezu alle Förderinstrumente bei den zugelassenen kommunalen Trägern enthalten und sind bei der Höhe der verdeckten Arbeitslosigkeit berücksichtig worden. Bei den Leistungsempfängern nach den §§ 126 und 428 SGB III bezieht sich der statistische Nachweis nur auf Arbeitslosengeld-Empfänger im Rechtskreis des SGB III. Ferner wird die Zahl der Personen in Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Absatz 3 SGB II im Gegensatz zu den Personen in kommunalen Arbeitsgelegenheiten, die es in der Vergangenheit gab, durch die Bundesagentur für Arbeit nunmehr zentral erfasst.

Tabelle C1

Offene und verdeckte Arbeitslosigkeit in Deutschland[1)]

Tausend Personen

Zeitraum[2)]	Offen und verdeckt Arbeitslose	Registriert (offen) Arbeitslose	Verdeckt Arbeitslose									
			zusammen	davon:								
				Subventioniert Beschäftigte				Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen		Personen in vorzeitigem Ruhestand		Leistungsempfänger nach § 126 SGB III[10)]
				insgesamt	davon:			Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen[6)]	sonstige Qualifizierungsmaßnahmen[7)]	von der BA geförderte Personen[8)]	Altersrente wegen Arbeitslosigkeit[9)]	
					Beschäftigung schaffende Maßnahmen[3)]	Arbeitsgelegenheiten § 16 Abs. 3 SGB II[4)]	Kurzarbeiter: Arbeitslosenäquivalent[5)]					
	(2) + (3)		(4), (8) bis (12)	(5) bis (7)								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
					Deutschland							
1993	5 979	3 419	2 560	623	310	.	313	.	644	985	256	51
1995	5 764	3 612	2 151	471	384	.	87	.	553	525	538	63
1997	6 310	4 384	1 926	383	302	.	80	.	443	271	752	78
1999	6 031	4 100	1 931	480	430	.	50	.	360	217	810	65
2001	5 620	3 853	1 767	302	243	.	59	(60)	347	277	765	76
2002	5 820	4 061	1 759	281	193	.	88	(74)	331	355	707	85
2003	6 015	4 377	1 638	228	142	.	86	(93)	254	429	633	95
2004	6 006	4 381	1 625	234	160	.	74	99	183	473	542	94
2005	6 088	4 861	1 227	355	67	225	63	69	108	325	339	32
2006	5 787	4 487	1 300	411	51	324	35	76	107	358	320	29
2007	4 985	3 783	1 202	410	44	323	43	78	109	327	252	26
					Früheres Bundesgebiet[11)]							
1993	3 139	2 149	990	279	51	.	228	.	293	135	246	38
1995	3 374	2 427	947	119	72	.	48	.	303	149	335	42
1997	3 881	2 869	1 010	122	68	.	55	.	256	133	450	49
1999	3 578	2 605	973	103	67	.	36	.	202	119	511	38
2001	3 340	2 321	1 019	96	53	.	43	(34)	193	173	514	45
2002	3 562	2 498	1 064	107	42	.	64	(46)	185	231	490	51
2003	3 792	2 753	1 039	99	30	.	69	(62)	152	283	446	60
2004	3 839	2 783	1 056	104	44	.	60	67	117	322	387	61
2005	4 038	3 247	791	175	14	110	51	48	68	235	242	23
2006	3 849	3 007	842	205	10	167	28	55	71	261	231	21
2007	3 286	2 491	795	216	9	175	32	55	73	245	187	19
					Neue Bundesländer[12)]							
1993	2 840	1 270	1 570	345	260	.	85	.	351	850	10	13
1995	2 388	1 185	1 203	352	312	.	39	.	250	377	203	22
1997	2 432	1 515	917	260	235	.	26	.	186	138	302	29
1999	2 454	1 496	958	377	363	.	14	.	157	99	299	27
2001	2 280	1 532	748	206	190	.	16	(25)	154	104	252	32
2002	2 258	1 563	695	173	150	.	23	(29)	145	125	217	34
2003	2 223	1 624	599	129	112	.	17	(31)	102	146	187	36
2004	2 167	1 598	569	130	116	.	14	33	66	152	155	34
2005	2 050	1 614	436	180	53	115	12	21	38	88	97	9
2006	1 938	1 480	458	206	42	157	7	21	36	98	89	8
2007	1 699	1 292	407	192	35	147	10	23	37	82	65	7

1) Durch die Einführung von Hartz IV zum 1. Januar 2005 sind die Ergebnisse ab 2005 mit den Jahren zuvor nicht unmittelbar vergleichbar. Sie enthalten die Daten über den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente – für Personen im Rechtskreis SGB III und SGB II – mit Förderinformationen für die zugelassenen kommunalen Träger (ab Juli 2005). Ab 2005: Jahresdurchschnitte aus Monatsdurchschnitten, zuvor aus Monatsendständen berechnet. – 2) Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. Jahreswerte aus gerundeten Quartalswerten berechnet. 2007; eigene Schätzung. – 3) Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Strukuranpassungsmaßnahmen (Restabwicklung), Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen sowie an den befristeten Sondergrogrammen „Jump plus“ und „Arbeit für Langzeitarbeitslose“. – 4) Einschließlich der Personen in der bis zum 31.12.2004 befristeten Initiative „Arbeitsmarkt im Aufbruch“. – 5) Ab 1. Dezember 2006 einschließlich Saison-Kurzarbeitergeld. – 6) Bis Ende 2003 registriert Arbeitslose; ab Januar 2004 aufgrund von Hartz III verdeckt Arbeitslose. – 7) Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung in Vollzeit (Wohnortprinzip, ohne Einarbeitung und ohne Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern), Deutsch-Sprachlehrgängen (Restabwicklung). – 8) Personen nach § 428 SGB III und § 252 Absatz 8 SGB VI (ab 2005 nur Arbeitslosengeld-Empfänger nach SGB III), Personen in der Freistellungsphase der Altersteilzeit (nur von der BA geförderte Fälle), Bezieher von Altersübergangs-/ Vorruhestandsgeld. – 9) 60- bis unter 65-Jährige; eigene Schätzung. Quellen für Grundzahlen: BMAS, Deutsche Rentenversicherung und Bundesknappschaft Bahn See. – 10) Leistungsempfänger, die wegen Minderung ihrer Leistung oder vorübergehend arbeitsunfähig erkrankt sind, aber nicht als registriert Arbeitslose gezählt werden. Ab 2005 nur Arbeitslosengeld-Empfänger nach SGB III. – 11) Ab 1998 ohne Berlin-West. – 12) Für die Jahre 1991 bis 1997 neue Bundesländer und Berlin-Ost, ab 1998 neue Bundesländer und Berlin.

Quelle für Grundzahlen: BA

D. Berechnung des strukturellen Defizits im disaggregierten Verfahren

1. Mit der Konzeption des strukturellen Defizits ermittelt der Sachverständigenrat den quantitativen Konsolidierungsbedarf in den öffentlichen Haushalten (Gebietskörperschaften und Sozialversicherung). Dabei ist das tatsächliche Defizit, wie es in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ausgewiesen wird, in zweierlei Hinsicht zu bereinigen. In einem ersten Schritt sind aus den Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte einmalige (transitorische) Sondereffekte herauszurechnen, da weder einmalige Sonderausgaben einen Konsolidierungsbedarf begründen, noch einmalige Sondereinnahmen einen Konsolidierungserfolg darstellen. Die Einnahmen und Ausgaben müssen im zweiten Schritt um konjunkturelle Einflüsse bereinigt werden, da sich diese über den Konjunkturzyklus hinweg ausgleichen, sich also daraus resultierende Defizite automatisch abbauen. Insgesamt gilt also nur jener Teil des Defizits als konsolidierungsbedürftig, der weder konjunkturbedingt ist noch auf zeitlich befristete Maßnahmen zurückzuführen ist.

2. Die verwendeten Symbole haben die folgende Bedeutung:

Abw	Ein hochgestelltes *Abw* bezeichnet die relative Abweichung der betreffenden Größe von ihrem mittels HP-Filter geschätzten Trendwert
K	Ein hochgestelltes *K* bezeichnet die konjunkturelle Komponente der entsprechenden Größe
KB	Ein hochgestelltes *KB* bezeichnet konjunkturell bereinigte Größen
t	Zeitindex
ABM	Ausgaben für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Strukturanpassungsmaßnahmen, Weiterbildung in Vollzeit, Altersübergangs- und Vorruhestandsgeld
ABMT	Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Strukturanpassungsmaßnahmen und Weiterbildung in Vollzeit, Bezieher von Altersübergangs- und Vorruhestandsgeld
ALG	Ausgaben für Arbeitslosengeld
ALGB	Arbeitslosengeldempfänger
ALH	Ausgaben für Arbeitslosenhilfe
ALHB	Arbeitslosenhilfeempfänger
ANE	nominales Arbeitnehmerentgelt des privaten Sektors
Aus	Ausgaben des Staates
BLG	Bruttolöhne- und -gehälter des privaten Sektors
BPS	Beschäftigte Arbeitnehmer im privaten Sektor
BUV	Unternehmens- und Vermögenseinkommen
CPI	Verbraucherpreisindex
Ein	Einnahmen des Staates (Gebietskörperschaften und Sozialversicherung)
ErtSt	Ertragsteuern: veranlagte Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag, Zinsabschlag (jeweils einschließlich Solidaritätszuschlag), Gewerbesteuer
LSt	Lohnsteueraufkommen (einschließlich anteiligem Solidaritätszuschlag)
LSt^{PS}	Lohnsteueraufkommen (einschließlich anteiligem Solidaritätszuschlag) im privaten Sektor
LSt^{St}	Lohnsteueraufkommen (einschließlich anteiligem Solidaritätszuschlag) im staatlichen Sektor
KG	Kurzarbeitergeld
nPK	Nominale Private Konsumausgaben
rPK	Reale Private Konsumausgaben
PA	Personalausgaben des Staates
Saldo	Finanzierungssaldo des Staates
$Saldo^{KB}$	konjunkturbereinigter Saldo
SH	Ausgaben für Sozialhilfe
SVB^{PS}	Sozialbeiträge für Arbeitnehmer des privaten Sektors
SVB^{St}	Sozialbeiträge für Arbeitnehmer des Staates

TL Index der Tariflöhne im Produzierenden Gewerbe, Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe

USt Umsatzsteueraufkommen des privaten Sektors

VSt Verbrauchsteuern (Tabaksteuer, Energiesteuer (bis 2005 Mineralölsteuer), Stromsteuer, Kaffeesteuer, Versicherungsteuer, Branntweinabgabe, Alkopopsteuer, Kraftfahrzeugsteuer, Biersteuer)

3. Für die Konjunkturbereinigung des Saldos des Staatshaushalts bedarf es einer Quantifizierung des konjunkturellen Einflusses. Dies geschieht mittels eines disaggregierten Verfahrens. Dabei werden zunächst die konjunkturreagiblen Einnahmen und Ausgaben identifiziert. Auf der Einnahmeseite handelt es sich dabei um die Steuereinnahmen und die Beiträge zu den Zweigen der gesetzlichen Sozialversicherung, auf der Ausgabenseite neben den durch Arbeitslosigkeit bedingten Ausgaben auch im begrenzten Umfang um die Rentenausgaben und die Personalausgaben des Staates. Für jede dieser Größen wird dann eine entsprechende makroökonomische Bezugsgröße gesucht und diese um ihre konjunkturelle Komponente bereinigt. Für diese Bereinigung wird hier der Hodrick-Prescott-Filter (HP-Filter) mit einem Glättungsparameter von $\lambda = 100$ verwendet. Um hinreichend lange Zeiträume über mehrere Konjunkturzyklen hinweg zur Verfügung zu haben, ist es nötig, auch auf westdeutsche Daten nach dem ESVG 79 zurückzugreifen. Diese werden mit den gesamtdeutschen Daten nach dem ESVG 95 verkettet. Dem Randwertproblem des HP-Filters wird dadurch Rechnung getragen, dass für das aktuelle Jahr und die zwei darauf folgenden Jahre Prognosen eingesetzt werden, wobei für einige Variablen Schätzer aus ARIMA-Modellen verwendet werden. Durch die Einbeziehung von Prognosedaten und aufgrund von Datenrevisionen ist es nicht ausgeschlossen, dass sich die Ergebnisse bei einer späteren Neuberechnung ändern können.

4. Die Einnahmen des Staates werden um die konjunkturellen Komponenten beim Aufkommen der Umsatzsteuer, der Verbrauchsteuern, der Steuern vom Einkommen und vom Ertrag und der tatsächlichen Sozialbeiträge bereinigt.

– Zunächst wird die Umsatzsteuer um den auf den Staatskonsum entfallenden Anteil bereinigt, da dieser annahmegemäß keinen konjunkturellen Einflüssen ausgesetzt ist. Als makroökonomische Bezugsgröße werden die nominalen Privaten Konsumausgaben gewählt. Die Aufkommenselastizität wird auf eins gesetzt. Damit ist die Annahme impliziert, dass sich die Aufteilung der Privaten Konsumausgaben auf Güter mit unterschiedlichen Umsatzsteuersätzen im Konjunkturverlauf nicht (wesentlich) ändert. Mit Hilfe des HP-Filters wird zunächst die relative Abweichung der Privaten Konsumausgaben von ihrer trendmäßigen Entwicklung bestimmt. Das Produkt aus dieser relativen Abweichung, der Aufkommenselastizität und dem tatsächlichen um die Konsumausgaben des Staates bereinigten Umsatzsteueraufkommen ergibt dann die konjunkturelle Komponente der Umsatzsteuer:

$$USt_t^K = USt_t \cdot nPK_t^{Abw}$$

– Die Verbrauchsteuern (Tabaksteuer, Energiesteuer (bis 2005 Mineralölsteuer), Stromsteuer, Kaffeesteuer, Branntweinabgabe, Alkopopsteuer (seit 2004), Biersteuer, Kraftfahrzeugsteuer und Versicherungsteuer) werden, da sie überwiegend als Mengensteuern ausgestaltet sind, auf die realen Privaten Konsumausgaben bezogen, wobei ebenfalls eine Aufkommenselastizität von eins unterstellt wird:

$$VSt_t^K = VSt_t \cdot rPK_t^{Abw}$$

– Bei dem Aufkommen aus der Lohnsteuer (einschließlich anteiligem Solidaritätszuschlag) ist zunächst zwischen dem Aufkommen aus dem Privatsektor und dem Staatssektor zu unterscheiden. Es werden in Bezug auf den Privatsektor zwei Bereinigungen vorgenommen: Eine Erhöhung der Beschäftigung im Privatsektor um 1 vH, sollte – Konstanz in der Einkommensverteilung unterstellt – auch zu einem Anstieg des Lohnsteueraufkommens um 1 vH führen. Daher wird das Lohnsteueraufkommen um den Prozentsatz bereinigt, um den die Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer im privaten Sektor von seiner trendmäßigen Entwicklung abweicht. Das Lohnsteueraufkommen hängt nicht nur von der Höhe der Beschäftigung, sondern auch von den Löhnen ab, wobei – Konstanz in der Anzahl der Beschäftigten unterstellt – die Erhöhung der durchschnittlichen nominalen Bruttolöhne und -gehälter um 1 vH wegen der Progressivität des Einkommensteuertarifs zu einer Erhöhung des Aufkommens um mehr als 1 vH führen sollte. Wir haben in unseren Berechnungen eine im Zeitablauf variable Aufkommenselastizität unterstellt. Der Wert für das Jahr t (ε_t) entspricht dabei der Aufkommenselastizität, die sich für das durchschnittliche zu versteuernde Einkommen von Steuerpflichtigen mit positiven Einkünften aus nichtselbstständiger Arbeit ergibt, wenn man den im Jahr t gültigen Einkommensteuertarif zugrunde legt; für das Jahr 2006 beläuft sich die auf diese Weise ermittelte Elastizität auf 1,9.

Anders wird in Bezug auf den öffentlichen Sektor verfahren: Da die Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst eine vom Staat diskretionär festgelegte Größe ist, geht diese nicht in die Konjunkturbereinigung der Lohnsteuer ein. Allerdings sind die Personalausgaben des Staates insofern konjunkturabhängig, als die Lohnentwicklung im öffentlichen Dienst nicht unabhängig von der im privaten Sektor ist. Daher wird das auf die Bruttolöhne und -gehälter des Staatssektors entfallende Aufkommen aus der Lohnsteuer mittels der konjunkturellen Komponente der Tariflöhne im Privatsektor bereinigt. Dabei wird die gleiche Aufkommenselastizität unterstellt wie in der Privatwirtschaft. Somit ergibt sich die Lohnsteuerbereinigung im Jahr 2006 als:

$$LSt_t^K = LSt_t^{PS} \cdot 1{,}9 \cdot \left(\frac{BLG}{BPS}\right)_t^{Abw} + LSt_t^{PS} \cdot BPS_t^{Abw} + LSt_t^{St} \cdot 1{,}9 \cdot TL_t^{Abw}$$

– Analog wird mit den Beiträgen zu den Sozialversicherungen verfahren: Für den Privatsektor wird das auf ihn entfallende nominale Arbeitnehmerentgelt als makroökonomische Bezugsgröße gewählt. Hierbei unterstellen wir eine Aufkommenselastizität von eins. Daher kann die konjunkturelle Komponente der Beiträge als Produkt aus den tatsächlichen Beiträgen und der relativen Abweichung des nominalen Arbeitnehmerentgelts im Privatsektor von seinem Trend berechnet werden. Für den Staatssektor wird ebenfalls eine Aufkommenselastizität von eins unterstellt, als Bezugsgröße werden aber – mit der gleichen Argumentation wie bei der Lohnsteuer – die Tariflöhne im privaten Sektor gewählt:

$$SVB_t^K = SVB_t^{PS} \cdot ANE_t^{Abw} + SVB_t^{St} \cdot TL_t^{Abw}$$

– Die übrigen Steuern vom Einkommen (veranlagte Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag, Zinsabschlag und anteiliger Solidaritätszuschlag) und die Ge-

werbesteuer werden zusammengefasst auf das Unternehmens- und Vermögenseinkommen bezogen. Die zugrunde gelegte Aufkommenselastizität liegt mit 1,3 deutlich unter derjenigen der Lohnsteuer; dabei geht die aktuelle relative Abweichung der Bemessungsgrundlage von ihrem Trend nur mit einem Anteil von 60 vH in die Berechnung ein, die des Vorjahres mit 40 vH, um so Verzögerungen bei dem Aufkommen dieser Steuern zu berücksichtigen:

$$ErtSt_t^K = ErtSt_t \cdot 1{,}3 \cdot (0{,}6 \cdot BUV_t^{Abw} + 0{,}4 \cdot BUV_{t-1}^{Abw})$$

Die konjunkturell bereinigten Einnahmen des Staates ergeben sich als:

$$Ein_t^{KB} = Ein_t - USt_t^K - VSt_t^K - LSt_t^K - SVB_t^K - ErtSt_t^K$$

5. Die Ausgaben des Staates werden um die konjunkturellen Komponenten der Ausgaben für Arbeitslosigkeit, der Ausgaben für Renten, Sozialhilfe sowie die Personalausgaben des Staates bereinigt.

– Die gesamten Ausgaben für Kurzarbeitergeld werden als konjunkturbedingt betrachtet und von daher in voller Höhe von den Ausgaben abgezogen.

– Die Ausgaben für Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe/Arbeitslosengeld II (seit 2005) können hingegen nicht vollständig von den Gesamtausgaben abgezogen werden, da die Arbeitslosigkeit in Deutschland zu einem großen Teil struktureller Natur ist. Daher werden diese Ausgaben auf die relative Abweichung des Bestands an Arbeitslosengeldbeziehern beziehungsweise Empfängern von Arbeitslosenhilfe/Arbeitslosengeld II von ihrem jeweiligen Trendwert ermittelt:

$$ALG_t^K = ALG_t \cdot ALGB_t^{Abw} \quad \text{und} \quad ALH_t^K = ALH_t \cdot ALHB_t^{Abw}$$

– Unter die Ausgaben für die verdeckte Arbeitslosigkeit fallen die Ausgaben für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Strukturanpassungsmaßnahmen, für Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung in Vollzeit sowie für Altersübergangs- und Vorruhestandsgeldempfänger. Die Konjunkturbereinigung der Summe dieser Ausgaben wird mittels der relativen Abweichung der Anzahl der insgesamt in diesen Maßnahmen befindlichen Personen von ihrer trendmäßigen Entwicklung vorgenommen:

$$ABM_t^K = ABM_t \cdot ABMT_t^{Abw}$$

– Auch die Sozialhilfe (Bruttoausgaben) reagiert insofern auf die Konjunktur, als die Höhe der Regelsätze von der Preisentwicklung abhängt. Da die Anpassungen der Regelsätze an das Preisniveau mit einer etwa einjährigen Verzögerung vorgenommen werden, sind hier die tatsächlichen Sozialhilfeausgaben anhand der konjunkturellen Entwicklung des Verbraucherpreisindex der privaten Haushalte bereinigt:

$$SH_t^K = SH_t \cdot CPI_{t-1}^{Abw}$$

- Zwar ist die Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer im Staat eine diskretionäre Größe, gleichwohl sind aber auch die Personalausgaben des Staates insoweit konjunkturbeeinflusst, als die Lohnentwicklung im öffentlichen Dienst der des privaten Sektors im Wesentlichen folgt. Deshalb werden die Personalausgaben des Staates anhand des Tariflohnindex im privaten Sektor konjunkturbereinigt:

$$PA_t^K = PA_t \cdot TL_t^{Abw}$$

Die konjunkturell bereinigten Staatsausgaben sind somit definiert als

$$Aus_t^{KB} = Aus_t - KG_t - ALG_t^K - ALH_t^K - ABM_t^K - SH_t^K - PA_t^K \,.$$

6. Der konjunkturbereinigte Saldo ergibt sich dann als

$$Saldo_t^{KB} = Ein_t^{KB} - Aus_t^{KB} \,.$$

Zur Ermittlung des strukturellen Saldos sind zuletzt noch die eingangs genannten transitorischen Effekte aus dem konjunkturbereinigten Saldo herauszurechnen.

E. Zur Konstruktion eines Index staatlich administrierter Verbraucherpreise

1. Der Sachverständigenrat hat bereits in seinen Jahresgutachten 1976/77[a)], 1982/83[b)], 1991/92[c)], 1993/94[d)] und 1996/97[e)] Möglichkeiten vorgestellt, die Bedeutung staatlich administrierter Preise im Verbraucherpreisindex (früher Preisindex für die Lebenshaltung) zu quantifizieren. Einige methodische Aspekte der im Jahr 1996 vorgenommenen Neuabgrenzung des Index staatlich administrierter Verbraucherpreise werden hier nochmals erläutert (JG 1996 Ziffern 114 f.).

In einen Index zur Messung des staatlichen Einflusses auf die Preisniveauentwicklung können grundsätzlich nur Preise solcher Güter aufgenommen werden, die auch im Verbraucherpreisindex berücksichtigt sind. Zudem müssen diese Preise gesondert ausgewiesen sein. Weiterhin ist die Auslegung des Begriffs der „staatlichen Einflussnahme“ zu klären: Staatliche Preisbeeinflussung geschieht nicht nur über eine direkte Festsetzung der Preise, sondern auch indirekt über Vorschriften für die Produktherstellung und Produktgestaltung, wie beispielsweise Normierungen, Regulierungen hinsichtlich Produktqualität und Produktsicherheit oder Umweltauflagen. Wegen vielfältiger Produktionsverflechtungen sind hiervon alle Güter des Warenkorbs in unterschiedlicher Intensität betroffen; die exakte Abgrenzung eines Teilindex unter differenzierter Berücksichtigung der alternativen Möglichkeit staatlicher Einflussnahme wäre kaum durchführbar. Daher wurden in den Index allein die Verbrauchsgüter aufgenommen, auf deren Preissetzung der Staat unmittelbar und in einem deutlich stärkeren Maße als bei anderen Gütern Einfluss ausübt, wobei letztlich jedoch immer ein gewisses Maß an Ermessensfreiheit besteht. Zudem werden Effekte, die sich aus der staatlichen Preisadministrierung bei Vorprodukten ergeben, weitgehend vernachlässigt. Ebenso wird die Auswirkung einer Veränderung des Mehrwertsteuersatzes durch diesen Index nicht erfasst, da davon die Preise der mehrwertsteuerbefreiten Güter und Dienstleistungen im Verbraucherpreisindex nicht berührt werden. Auch die Wirkungen, die über die staatliche Gestaltung der Sozialabgaben insbesondere auf die im Verbraucherpreisindex enthaltenen Dienstleistungen ausgehen, bleiben ausgeklammert, da das Ausmaß des staatlichen Einflusses auf die Verbraucherpreise über die Beeinflussung der Kostenkomponenten nur schwer zu quantifizieren ist.

2. Das Ausmaß der staatlichen Einflussnahme auf die Entwicklung der in den Index aufgenommenen Preise ist unterschiedlich groß, was bei der Konstruktion des Index zu einer Einteilung der staatlich administrierten Preise in vier Gruppen führt (Tabelle D1). Diese Untergliederung bleibt beim neu abgegrenzten Index gegenüber seinem Vorgänger weitgehend erhalten; Änderungen gibt es jedoch in der Zusammensetzung der Teilgruppen:

Die Gruppe der *direkt administrierten Verbraucherpreise* (Gruppe 1) umfasst diejenigen Güter und Dienstleistungen, bei denen staatliche Stellen die Preise direkt festlegen. *Teiladministrierte Verbraucherpreise* (Gruppe 2) gelten für Leistungen, bei deren Preisgestaltung der Staat ein Mitspracherecht besitzt wie beispielsweise bei den Wohnungsmieten im öffentlich geförderten Wohnungsbau. Die Gruppe der *quasiadministrierten Preise* (Gruppe 3) enthält Güter, die speziellen Verbrauchsteuern unterliegen. Die Gruppe der *indirekt administrierten Preise* (Gruppe 4) umfasst die Agrarprodukte, die einer Agrarmarktordnung und damit einer Kombination von Binnenschutz- und Außenschutzmaßnahmen unterliegen. Aufgrund der unterschiedlichen Art staatlicher Preisbeeinflussung bietet es sich an, die Gruppe 4 in zwei Untergruppen zu gliedern. Die Gruppe 4a um-

fasst alle Produkte, bei denen die Marktordnungen Rücknahmeverpflichtungen zur Preisregulierung vorsehen. Die Gruppe 4b enthält die Produkte, bei denen eine Preisbeeinflussung vor allem über eine Ausschaltung des Weltmarkts geschieht.

Durch fortgesetzte Änderungen der Agrarmarktordnungen tritt in dieser Gruppe jedoch ein rascher Wandel des Interventionscharakters auf. Überdies sind wegen der zum Teil sehr geringen Wertschöpfungsanteile von Agrarrohstoffen am Endpreis von verarbeiteten Lebensmitteln nur die Preisreihen von Agrarprodukten mit einem geringen Verarbeitungsgrad berücksichtigt.

In Tabelle E2 werden die Ergebnisse für die verschiedenen Teilgruppen-Indizes sowie für einige aus diesen Teilgruppen errechnete Zusammenfassungen ausgewiesen.

Tabelle E1

Zur Konstruktion eines Index

Teilgruppe 1		Teilgruppe 2	
direkt administrierte		teiladministrierte	
Verbraucherpreise			
Indexgruppe	Gewicht[1]	Indexgruppe	Gewicht[1]
Personenbeförderung	**10,11**	**Versorgungstarife**	**29,37**
Kombinierte Personenbeförderungsdienst-		Strom	18,65
leistungen[3]	8,21	Zentralheizung und Fernwärme	10,37
Personenbeförderung im Straßenverkehr	1,90	Steinkohlen- und Braunkohlenbriketts	0,35
Rundfunkgebühr	**1,92**	**Nachrichtenübermittlung**	**23,66**
		Telefon-, Telegrafie- und Telefaxdienstleistungen	20,96
Fernsehgebühr	**3,54**	Briefdienst	2,70
Gebühren für den Besuch von kulturellen		**Wohnungsmieten (netto) im öffentlich**	
Einrichtungen, Sportanlagen, Bildungsein-		**geförderten Wohnungsbau**	**9,76**
richtungen	**14,10**	Wohnung, mehr als 70 qm, Neubau, Zentral-	
Kulturdienstleistungen[5]	3,89	heizung	1,91
Eintrittskarten für das Hallenbad	2,18	Wohnung, bis 70 qm, Neubau, Zentralheizung	7,85
Lehrgangsgebühr, Volkshochschule	1,72		
Kindergartenbesuch	4,13	**Unterbringung und Verpflegung im Alten-**	
Kinderkrippenbesuch	2,08	**wohnheim**	**2,58**
Fischereischeingebühren	0,10		
		Beiträge zur Krankenversicherung	**3,99**
Dienstleistungen im Zusammenhang mit			
der Wohnung	**31,67**	**Kosten der Gesundheitspflege**	**28,64**
Wasserversorgung	10,78	Medikamente (einschließlich Rezeptgebühr)	9,51
Müllabfuhr	6,52	Ambulante Gesundheitsdienstleistungen	13,50
Abwasserentsorgung	8,98	Stationäre Gesundheitsdienstleistungen	5,63
Straßenreinigung	0,92		
Schornsteinfegergebühren	2,31	**Aufwendungen für medizinische Betreuung**	
Grundsteuer	2,16	**und Pflege**	**4,63**
		Dienstleistungen für Pflegeheime bzw. Alten-	
Dienstleistungen im Zusammenhang mit		wohnheime mit Pflegestation für privat	
dem Betrieb von Privatfahrzeugen	**7,41**	Pflegeversicherte	0,48
Führerscheingebühr	0,14	Dienstleistungen für Pflegeheime bzw. Alten-	
Zulassungsgebühr	0,20	wohnheime mit Pflegestation für gesetzlich	
Abgasuntersuchung	0,15	Pflegeversicherte	4,15
Kfz-Prüfungsgebühr	0,56		
Parkuhrgebühr	0,28	**Dienstleistungen der häuslichen Alten- und**	
Kfz-Steuer	6,08	**Behindertenpflege**	**1,00**
		Ambulante Pflege für privat Pflegeversicherte	0,15
Gebühren für andere Dienstleistungen	**7,69**	Ambulante Pflege für gesetzlich Pflegeversicherte	0,73
Friedhofsgebühren	0,51	Essen auf Rädern	0,12
Wettgebühren	6,08		
Sonstige Gebühren[6]	1,10	**Unfallversicherung**	**4,92**
		Rechtsanwalts- und Notargebühren	**1,04**
		Steuerberatungskosten	**0,44**
		Maklergebühren	**0,74**
Zusammen	**76,44**	**Zusammen**	**110,77**

1) Berechnet auf der Grundlage des Verbraucherpreisindex (Insgesamt) mit der Basis 2000 = 100; Wägungsanteile in Promille. – 2) Durch EG-Agrarpreisbeschlüsse bewirkt. – 3) Verbundverkehr/Ortsverkehr. – 4) Personenbeförderung mit Omnibussen, Taxifahrten. – 5) Einzelkarte und Abonnement für Oper und Schauspiel. – 6) Reisepass, Kurtaxe und ähnliches. – 7) Flaschenbier (ohne alkoholfreies Bier), Ver-

noch Tabelle E1

„Staatlich administrierter Verbraucherpreise“[1)]

Teilgruppe 3		Teilgruppe 4a		Teilgruppe 4b	
quasiadministrierte		indirekt administrierte[2)]			
Indexgruppe	Gewicht[1)]	Indexgruppe	Gewicht[1)]	Indexgruppe	Gewicht[1)]
Alkoholische Getränke	**20,50**	**Fleisch (frisch, gefroren**		**Fleisch**	**2,22**
Bier[7)]	16,13	**oder tiefgefroren)**	**8,08**	Lammfleisch	0,17
Spirituosen[8)]	3,07	Rindfleisch[10)]	2,22	Geflügelfleisch[13)]	2,05
Deutscher Sekt[9)]	1,30	Kalbschnitzel	0,13		
		Schweineschnitzel (auch		**Deutsche Eier**	**1,36**
Tabakwaren	**19,87**	frischer Speck)[11)]	4,56		
		Hackfleisch, gemischt	1,17	**Obst und Gemüse**	**8,27**
Kaffee[9)]	**3,40**			Blumenkohl	0,19
Bohnenkaffee	2,95	**Milch, Butter**	**5,40**	Tomaten	1,05
Instant-Bohnenkaffee	0,45	Trinkmilch[12)]	2,46	Salatgurken	0,53
		Kondensmilch	0,46	Tafeläpfel	2,08
Gas	**9,41**	Süße Sahne	0,86	Tafelbirnen	0,31
		Deutsche Markenbutter	1,62	Apfelsinen	0,95
Heizöl, extra leicht	**7,90**			Zitronen	0,17
		Brot und andere Backwaren		Weintrauben	1,55
Kraft- und Schmierstoffe		**aus Brotteig**	**8,12**	Sultaninen	0,17
für Privatfahrzeuge	**34,09**	Weißbrot	0,38	Bananen	1,27
Kraftstoffe	33,70	Toastbrot	0,41		
Motorenöl	0,39	Roggenbrot	1,19		
		Dunkles Mischbrot	1,46		
		Schnittbrot, Roggenvoll-kornbrot	0,62		
		Körnerbrot	0,65		
		Roggen-Knäckebrot	0,14		
		Brötchen	3,27		
		Zucker	**0,65**		
		Mehl, Teigwaren und Nährmittel sonstiger Art	**1,79**		
		Weizenmehl, Typ 405	0,23		
		Haferflocken	0,09		
		Weizengries	0,17		
		Cornflakes	1,00		
		Puddingpulver	0,30		
Zusammen	**95,17**	**Zusammen**	**24,04**	**Zusammen**	**11,85**

zehr von Bier (einschließlich alkoholfreies Bier) in Restaurants, Cafés, Straßenverkauf u.ä. – 8) Einschließlich Verzehr in Restaurants, Cafés, Straßenverkauf u.ä. – 9) Ohne Verzehr in Restaurants, Cafés, Straßenverkauf u.ä. – 10) Rindfleisch zum Kochen und Schmoren, Rouladen, Lendenfilet, Leber. – 11) Kotelett, Bauchfleisch, Braten, Bauchspeck. – 12) Frische Vollmilch und H-Milch. – 13) Putenschnitzel und tiefgekühlte Brathähnchen.

Tabelle E2

Zur Entwicklung staatlich administrierter Verbraucherpreise[1)]

Deutschland

Zeitraum	Verbraucherpreisindex					Staatlich administrierte Verbraucherpreise								
							davon					darunter		
	insgesamt	ohne staatlich administrierte Verbraucherpreise	ohne Gruppe 1 und 2	ohne Gruppe 1 bis 3	ohne Gruppe 1, 2 und 4	zusammen	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3	Gruppe 4a	Gruppe 4b	Gruppe 1 und 2	Gruppe 1 bis 3	Gruppe 1, 2 und 4
Gewicht	1000	681,73	812,79	717,62	776,90	318,27	76,44	110,77	95,17	24,04	11,85	187,21	282,38	223,10
	2000 = 100													
1995	93,9	96,0	94,3	96,2	94,1	90,0	84,8	98,4	82,4	98,7	99,3	92,6	88,9	93,5
1996	95,3	97,0	95,5	97,2	95,3	92,0	87,7	99,2	84,8	100,1	101,0	94,3	90,9	95,3
1997	97,1	98,1	96,8	98,3	96,6	95,2	93,0	102,2	87,2	101,9	101,7	98,3	94,3	98,8
1998	98,0	99,2	97,4	99,3	97,2	95,9	96,0	104,0	85,1	102,0	102,9	100,6	95,0	100,9
1999	98,6	99,7	98,2	99,7	98,1	96,5	98,2	101,7	88,6	100,0	99,0	100,3	96,1	100,2
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	102,0	101,3	101,6	101,5	101,4	103,5	105,1	102,2	102,6	106,1	106,7	103,4	103,1	103,8
2002	103,4	102,5	102,9	102,8	102,7	105,1	107,3	104,1	103,8	107,0	107,3	105,4	104,9	105,7
2003	104,5	103,1	103,8	103,2	103,7	107,5	109,0	106,1	108,5	106,4	104,7	107,3	107,7	107,0
2004	106,2	103,5	104,8	103,6	104,8	111,9	111,6	112,6	114,0	106,4	102,4	112,2	112,8	111,0
2005	108,3	103,9	106,5	104,0	106,5	117,7	115,5	116,3	125,5	106,2	104,6	116,0	119,2	114,4
2006	110,1	104,7	108,2	104,8	108,2	121,7	117,7	119,2	133,4	107,3	106,3	118,6	123,6	116,7
2007 Jan	110,9	105,3	108,7	105,6	108,6	122,9	118,9	121,6	132,4	108,8	111,9	120,5	124,5	118,8
Feb	111,3	105,8	109,2	106,0	109,2	123,1	119,1	121,8	133,2	108,7	110,2	120,7	124,9	118,8
Mrz	111,6	105,9	109,4	106,0	109,5	123,7	119,2	121,8	135,1	109,1	108,3	120,7	125,6	118,8
Apr	112,0	105,9	109,7	106,1	109,6	125,1	122,3	122,0	136,6	109,3	112,2	122,1	127,0	120,2
Mai	112,2	106,1	109,9	106,3	109,9	125,3	122,4	122,1	137,4	109,3	109,3	122,2	127,3	120,1
Jun	112,3	106,1	110,0	106,3	110,0	125,5	122,5	122,1	137,8	109,9	110,2	122,2	127,5	120,3
Jul	112,8	106,7	110,6	106,8	110,6	125,9	122,5	122,3	138,8	110,1	109,8	122,4	127,9	120,4
Aug	112,7	106,6	110,4	106,8	110,4	125,6	122,7	122,4	137,3	113,0	107,8	122,5	127,5	120,7
Sep	112,8	106,6	110,6	106,9	110,5	126,1	122,7	122,5	138,6	114,4	105,9	122,6	128,0	120,8
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH													
1996	*+ 1,5*	*+ 1,0*	*+ 1,3*	*+ 1,0*	*+ 1,3*	*+ 2,2*	*+ 3,4*	*+ 0,8*	*+ 2,9*	*+ 1,4*	*+ 1,7*	*+ 1,8*	*+ 2,2*	*+ 1,9*
1997	*+ 1,9*	*+ 1,1*	*+ 1,4*	*+ 1,1*	*+ 1,4*	*+ 3,5*	*+ 6,0*	*+ 3,0*	*+ 2,8*	*+ 1,8*	*+ 0,7*	*+ 4,2*	*+ 3,7*	*+ 3,7*
1998	*+ 0,9*	*+ 1,1*	*+ 0,6*	*+ 1,0*	*+ 0,6*	*+ 0,7*	*+ 3,2*	*+ 1,8*	*– 2,4*	*+ 0,1*	*+ 1,2*	*+ 2,3*	*+ 0,7*	*+ 2,1*
1999	*+ 0,6*	*+ 0,5*	*+ 0,8*	*+ 0,4*	*+ 0,9*	*+ 0,6*	*+ 2,3*	*– 2,2*	*+ 4,1*	*– 2,0*	*– 3,8*	*– 0,3*	*+ 1,2*	*– 0,7*
2000	*+ 1,4*	*+ 0,3*	*+ 1,8*	*+ 0,3*	*+ 1,9*	*+ 3,6*	*+ 1,8*	*– 1,7*	*+12,9*	*+ 0,0*	*+ 1,0*	*– 0,3*	*+ 4,1*	*– 0,2*
2001	*+ 2,0*	*+ 1,3*	*+ 1,6*	*+ 1,5*	*+ 1,4*	*+ 3,5*	*+ 5,1*	*+ 2,2*	*+ 2,6*	*+ 6,1*	*+ 6,7*	*+ 3,4*	*+ 3,1*	*+ 3,8*
2002	*+ 1,4*	*+ 1,2*	*+ 1,3*	*+ 1,3*	*+ 1,3*	*+ 1,5*	*+ 2,1*	*+ 1,9*	*+ 1,2*	*+ 0,8*	*+ 0,6*	*+ 1,9*	*+ 1,7*	*+ 1,8*
2003	*+ 1,1*	*+ 0,6*	*+ 0,9*	*+ 0,4*	*+ 1,0*	*+ 2,3*	*+ 1,6*	*+ 1,9*	*+ 4,5*	*– 0,6*	*– 2,4*	*+ 1,8*	*+ 2,7*	*+ 1,2*
2004	*+ 1,6*	*+ 0,4*	*+ 1,0*	*+ 0,4*	*+ 1,1*	*+ 4,1*	*+ 2,4*	*+ 6,1*	*+ 5,1*	*+ 0,0*	*– 2,2*	*+ 4,6*	*+ 4,7*	*+ 3,7*
2005	*+ 2,0*	*+ 0,4*	*+ 1,6*	*+ 0,4*	*+ 1,6*	*+ 5,2*	*+ 3,5*	*+ 3,3*	*+10,1*	*– 0,2*	*+ 2,1*	*+ 3,4*	*+ 5,7*	*+ 3,1*
2006	*+ 1,7*	*+ 0,8*	*+ 1,6*	*+ 0,8*	*+ 1,6*	*+ 3,4*	*+ 1,9*	*+ 2,5*	*+ 6,3*	*+ 1,0*	*+ 1,6*	*+ 2,2*	*+ 3,7*	*+ 2,0*
2007 Jan	*+ 1,6*	*+ 1,5*	*+ 1,6*	*+ 1,7*	*+ 1,5*	*+ 1,8*	*+ 1,5*	*+ 2,5*	*+ 1,1*	*+ 2,4*	*+ 1,8*	*+ 2,2*	*+ 1,8*	*+ 2,2*
Feb	*+ 1,6*	*+ 1,5*	*+ 1,6*	*+ 1,5*	*+ 1,6*	*+ 2,0*	*+ 1,7*	*+ 2,6*	*+ 1,6*	*+ 2,2*	*+ 0,7*	*+ 2,3*	*+ 2,0*	*+ 2,1*
Mrz	*+ 1,9*	*+ 1,5*	*+ 1,8*	*+ 1,5*	*+ 1,8*	*+ 2,4*	*+ 1,7*	*+ 2,5*	*+ 2,9*	*+ 2,5*	*+ 1,7*	*+ 2,1*	*+ 2,4*	*+ 2,1*
Apr	*+ 1,9*	*+ 1,5*	*+ 1,7*	*+ 1,6*	*+ 1,5*	*+ 2,6*	*+ 4,3*	*+ 2,5*	*+ 1,4*	*+ 2,5*	*+ 5,7*	*+ 3,2*	*+ 2,6*	*+ 3,3*
Mai	*+ 1,9*	*+ 1,5*	*+ 1,6*	*+ 1,6*	*+ 1,6*	*+ 2,6*	*+ 4,2*	*+ 2,4*	*+ 1,7*	*+ 2,2*	*+ 1,9*	*+ 3,1*	*+ 2,6*	*+ 3,0*
Jun	*+ 1,8*	*+ 1,4*	*+ 1,5*	*+ 1,5*	*+ 1,5*	*+ 2,5*	*+ 4,3*	*+ 2,3*	*+ 1,5*	*+ 2,7*	*+ 3,2*	*+ 3,0*	*+ 2,6*	*+ 3,1*
Jul	*+ 1,9*	*+ 1,5*	*+ 1,6*	*+ 1,5*	*+ 1,5*	*+ 2,5*	*+ 4,1*	*+ 2,3*	*+ 1,4*	*+ 2,7*	*+ 3,9*	*+ 3,1*	*+ 2,4*	*+ 3,1*
Aug	*+ 1,9*	*+ 1,5*	*+ 1,6*	*+ 1,6*	*+ 1,5*	*+ 2,4*	*+ 4,1*	*+ 2,5*	*+ 0,8*	*+ 5,2*	*+ 3,5*	*+ 3,1*	*+ 2,2*	*+ 3,3*
Sep	*+ 2,4*	*+ 1,6*	*+ 2,3*	*+ 1,8*	*+ 2,1*	*+ 3,9*	*+ 3,9*	*+ 2,5*	*+ 5,1*	*+ 6,1*	*+ 1,2*	*+ 3,1*	*+ 3,8*	*+ 3,3*

1) Berechnet auf der Grundlage des Verbraucherpreisindex, Basis 2000 = 100; der Index setzt sich aus vier Teilgruppen zusammen (wobei die Gruppe 4 in zwei Untergruppen gegliedert ist): Gruppe 1= direktadministrierte Preise (u.a. Personenbeförderung, Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Wohnung), Gruppe 2 = teiladministrierte Preise (u.a. Versorgungstarife, Mieten im öffentlich geförderten Wohnungsbau, Nachrichtenübermittlung), Gruppe 3 = quasiadministrierte Preise (u.a. alkoholische Getränke, Tabakwaren, Gas, Heizöl, Kraftstoffe), Gruppe 4a = indirekt administrierte Preise (u.a. Rind- und Schweinefleisch, Fleischwaren, Milch und Butter, Backwaren, Mehl, Nährmittel), Gruppe 4b = indirekt administrierte Preise (u.a. Schaf- und Geflügelfleisch, Obst und Gemüse).

V. Statistischer Anhang

Allgemeine Bemerkungen und Hinweise

Die in den nachfolgenden Tabellen veröffentlichten Ergebnisse sind mit wenigen Ausnahmen – wie auch die statistischen Angaben im Textteil des Jahresgutachtens – amtlichen nationalen und internationalen Veröffentlichungen entnommen. Die Quellen wurden bei den jeweiligen Tabellen vermerkt, soweit sie nicht vom Statistischen Bundesamt stammen.

Statistischer Anhang, Konjunkturindikatoren und Zeitreihen im Internet

Die im Statistischen Anhang abgebildeten Zeitreihen enthalten aus drucktechnischen Gründen Lücken. Auf der beigefügten CD-ROM sind die Zeitreihen vollständig abgebildet; sie können ebenso auch von der Internetseite des Sachverständigenrates im Format Microsoft ® Excel herunter geladen werden.

Seit Mai 2005 bietet der Sachverständigenrat darüber hinaus auf seiner Homepage ein umfangreiches Angebot von Schaubildern zu wichtigen nationalen und internationalen Konjunkturindikatoren an, die ständig aktuell gehalten werden. Diese Schaubilder können einschließlich der dazugehörenden Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel heruntergeladen werden.

Internetadressen des Sachverständigenrates für das Herunterladen von Daten:

A. Konjunkturindikatoren
   Internationale Indikatoren: www.sachverstaendigenrat.org/timerow/ki-international.php
   Nationale Indikatoren: www.sachverstaendigenrat.org/timerow/ki-national.php

B. Lange Reihen
   Internationale Tabellen: www.sachverstaendigenrat.org/timerow/tabint.php
   Nationale Tabellen: www.sachverstaendigenrat.org/timerow/tabdeu.php

Erläuterung von Begriffen aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für Deutschland

1. Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 2005

Am 28. April 2005 veröffentlichte das Statistische Bundesamt erste Ergebnisse der völlig überarbeiteten Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für den Zeitraum der Jahre 1991 bis 2004. Diese wurden im Sommer 2006 ergänzt durch eine Rückrechnung für die Jahre 1970 bis 1991 für das frühere Bundesgebiet. Die Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen werden vom Statistischen Bundesamt seit jeher in etwa fünf- bis zehnjährlichen Abständen grundlegend überarbeitet. Die letzte große Revision mit dem gleichzeitigen Übergang auf das **Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995**, das auch in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union verbindlich eingeführt wurde, fand zum 28. April 1999 statt. Diese umfassenden Revisionen sind notwendig, um neue, bislang nicht verwendete statistische Berechnungsgrundlagen (neue Basisstatistiken) einzubinden, neue Berechnungsmethoden anzuwenden und um neue Konzepte, Definitionen und Klassifikationen in das System einzuführen. Das

Statistische Bundesamt hat in ausführlichen Veröffentlichungen sowohl das ESVG 1995 als auch die mit der Revision 2005 einhergehenden wichtigsten daten- und konzeptionsbedingten Änderungen dargestellt.[1] Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf wichtige Begriffe im ESVG 1995.

2. Volkswirtschaft und Sektoren

In den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wird die wirtschaftliche Betätigung aller Wirtschaftseinheiten erfasst, die ihren ständigen Sitz beziehungsweise Wohnsitz im Wirtschaftsgebiet haben. Ein Wirtschaftsgebiet kann die gesamte Volkswirtschaft (zum Beispiel Bundesrepublik Deutschland) oder ein Teil davon (zum Beispiel ein Bundesland) sein. Die Region außerhalb des jeweiligen Wirtschaftsgebiets wird nicht als Ausland, sondern als „Übrige Welt" bezeichnet. Für die Abgrenzung ist im Allgemeinen die Staatsangehörigkeit ohne Bedeutung; ebenso ist es unerheblich, welche Rechtsform die Wirtschaftseinheiten haben. Ständig im Inland befindliche Produktionsstätten, Verwaltungseinrichtungen usw. zählen deshalb zu den inländischen Wirtschaftseinheiten, unabhängig von den Eigentumsverhältnissen; umgekehrt gehören ständig im Ausland gelegene Produktionsstätten, Verwaltungseinrichtungen usw. im Eigentum von Inländern nicht zu den inländischen Wirtschaftseinheiten. Ausnahmen von dieser Regel bilden unter anderem diplomatische und konsularische Vertretungen sowie Streitkräfte.

Als kleinste Darstellungseinheit dienen in der Inlandsproduktberechnung Organisationen, die entweder selbst bilanzieren oder bei denen es aus rechtlicher und wirtschaftlicher Sicht möglich wäre, eine vollständige Rechnungsführung zu erstellen. Diese Einheiten werden zu folgenden Sektoren zusammengefasst:

Zu den **nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften** gehören die Kapitalgesellschaften, wie AG und GmbH, sowie die Personengesellschaften, wie OHG und KG, die rechtlich unselbstständigen Eigenbetriebe des Staates und der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck, wie Krankenhäuser und Pflegeheime sowie die Wirtschaftsverbände.

Der Sektor der **finanziellen Kapitalgesellschaften** umfasst im Wesentlichen Banken, Versicherungen sowie das entsprechende Hilfsgewerbe (unter anderem Effekten- und Warenterminbörsen, Versicherungsmakler, Versicherungsvertreter).

Zu den **privaten Haushalten** zählen Einzelpersonen und Gruppen von Einzelpersonen als Konsumenten und gegebenenfalls auch als Produzenten, wie etwa selbstständige Landwirte, Einzelunternehmer, Händler, Gastwirte, selbstständige Verkehrsunternehmer, selbstständige Versicherungsvertreter, „Freiberufler".

In der Regel mit den privaten Haushalten zusammengefasst wird aus statistischen Gründen der Sektor **private Organisationen ohne Erwerbszweck**, zu dem unter anderem politische Parteien, Gewerkschaften, Kirchen, Wohlfahrtsverbände, Vereine gehören.

[1] Wirtschaft und Statistik: Heft 5, Mai 2005, Seiten 425 ff; Heft 6, Juni 1999, Seiten 449 ff. und Heft 4, April 1999, Seiten 257 ff.

Zum **Staat** gehören die Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) sowie die Sozialversicherung.

Die Gesamtheit der Wirtschaftseinheiten, die ihren ständigen Sitz (Wohnsitz) außerhalb des Wirtschaftsgebiets haben, wird nach internationalen Regeln als „**Übrige Welt**“ bezeichnet.

3. Inlandsprodukt und Nationaleinkommen

Das **Bruttoinlandsprodukt**, das die Produktion von Waren und Dienstleistungen im Inland nach Abzug der Vorleistungen misst, ist in erster Linie ein Produktionsindikator. Das Bruttoinlandsprodukt errechnet sich als Summe der Bruttowertschöpfung aller Wirtschaftsbereiche zuzüglich des Saldos von Gütersteuern minus Gütersubventionen.

Die **Produktionswerte** der Unternehmen stellen den Wert der Verkäufe von Waren und Dienstleistungen aus eigener Produktion sowie von Handelsware an andere (in- und ausländische) Wirtschaftseinheiten dar, vermehrt um den Wert der Bestandsveränderung an Halb- und Fertigwaren aus eigener Produktion und um den Wert der selbsterstellten Anlagen. Zu den Verkäufen rechnen in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen auch die Einnahmen aus der Vermietung von Wohnungen (einschließlich unterstellter Mieten für eigengenutzte Wohnungen) und von gewerblichen Anlagen sowie der Eigenkonsum der Unternehmer (im eigenen Unternehmen produzierte und im privaten Haushalt des Unternehmers konsumierte Erzeugnisse). Der Wert der Verkäufe schließt die in Rechnung gestellte Umsatzsteuer nicht ein. Der Produktionswert der so genannten „Nichtmarktproduzenten“ aus den Sektoren Staat und private Organisationen ohne Erwerbszweck, deren Leistungen der Allgemeinheit überwiegend ohne spezielles Entgelt zur Verfügung gestellt werden, werden durch Addition der Aufwandsposten dieser Institutionen ermittelt.

Unter **Vorleistungen** ist der Wert der Güter (Waren und Dienstleistungen) zu verstehen, die inländische Wirtschaftseinheiten von anderen (in- und ausländischen) Wirtschaftseinheiten bezogen und im Berichtszeitraum im Zuge der Produktion verbraucht haben. Die Vorleistungen umfassen außer Rohstoffen, sonstigen Vorprodukten, Hilfs- und Betriebsstoffen, Brenn- und Treibstoffen und anderen Materialien auch Bau- und sonstige Leistungen für laufende Reparaturen, Transportkosten, Postgebühren, Anwaltskosten, gewerbliche Mieten, Benutzungsgebühren für öffentliche Einrichtungen. Ebenfalls zu den Vorleistungen zählen bei den produzierenden Wirtschaftseinheiten die Finanzserviceleistungen, indirekte Messung (FISIM). In der Regel schließen die Vorleistungen nicht die eingesetzte Handelsware ein, da der Produktionswert von Handelsaktivitäten nur in Höhe des Dienstleistungsentgelts gebucht wird.

Zu den **Gütersteuern** zählen alle Steuern und ähnliche Abgaben, die mengen- oder wertabhängig für gehandelte Waren oder Dienstleistungen zu entrichten sind. Sie umfassen die nichtabziehbare Umsatzsteuer (Teil der Umsatzsteuer, der nicht im Rahmen des Vorsteuerabzugsverfahrens von der geschuldeten Umsatzsteuer abgezogen werden kann), Importabgaben (unter anderem Zölle, Verbrauchsteuern und Abschöpfungsbeträge auf eingeführte Güter) und sonstige Gütersteuern (Verbrauchsteuern, Vergnügungssteuern, Versicherungsteuer usw.). **Gütersubventionen** sind mengen- oder wertabhängige Subventionen, die bei produzierten oder eingeführten Waren oder Dienstleistungen geleistet werden. Unter Subventionen versteht man in den Volkswirtschaftlichen

Gesamtrechnungen laufende Zahlungen ohne Gegenleistung, die der Staat oder Institutionen der Europäischen Union an gebietsansässige Produzenten leisten, um den Umfang der Produktion dieser Einheiten, ihre Verkaufspreise oder die Entlohnung der Produktionsfaktoren zu beeinflussen.

Das **Bruttonationaleinkommen** ergibt sich, indem zum Bruttoinlandsprodukt die von der übrigen Welt empfangenen Primäreinkommen (Arbeitnehmerentgelt, Vermögenseinkommen, Subventionen) hinzugezählt und die an die übrige Welt geleisteten Primäreinkommen (Arbeitnehmerentgelt, Vermögenseinkommen, Produktions- und Importabgaben) abgezogen werden.

4. Verteilung des Volkseinkommens

Werden vom Bruttonationaleinkommen die Abschreibungen abgezogen, so ergibt sich das **Nettonationaleinkommen (Primäreinkommen)**. Durch Abzug der Produktions- und Importabgaben an den Staat und Hinzufügen der Subventionen vom Staat kann aus dem Nettonationaleinkommen das Volkseinkommen abgeleitet werden.

Das **Volkseinkommen** als häufig genutzte Größe der Verteilungsrechnung ist die Summe aller Erwerbs- und Vermögenseinkommen, die Inländern letztlich zugeflossen sind. Es umfasst also das von Inländern empfangene Arbeitnehmerentgelt sowie die Unternehmens- und Vermögenseinkommen, die Selbstständigen oder Arbeitnehmern zufließen.

Erhöht man das Volkseinkommen um die Produktions- und Importabgaben an den Staat abzüglich Subventionen vom Staat sowie die empfangenen laufenden Transfers aus der übrigen Welt und zieht die geleisteten laufenden Transfers an die übrige Welt ab, so ergibt sich das **verfügbare Einkommen der Gesamtwirtschaft**. Ein überwiegender Teil dieses verfügbaren Einkommens der Gesamtwirtschaft wird konsumiert, der Rest wird zum **Sparen** verwendet.

Analog ist das **Sparen der privaten Haushalte** der Teil des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte, der nicht konsumiert wird, zuzüglich der Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche oder privates Altervorsorgesparen zum Beispiel in Form der Riester-Rente. Die Relation aus dem so ermittelten Sparen der privaten Haushalte zum verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte nach dem Ausgabenkonzept wird als Sparquote bezeichnet.

5. Verwendung des Bruttoinlandsprodukts

Auf der Verwendungsseite des Bruttoinlandsprodukts werden die Konsumausgaben der privaten Haushalte, der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck und des Staates, die Bruttoanlageinvestitionen, die Vorratsveränderungen und der Nettozugang an Wertsachen sowie der Außenbeitrag unterschieden.

Private Konsumausgaben sind die Summe von Konsumausgaben der privaten Haushalte und Konsumausgaben der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck. Als **Konsumausgaben privater Haushalte** werden die Waren- und Dienstleistungskäufe der inländischen privaten Haushalte für Konsumzwecke bezeichnet. Neben den tatsächlichen Käufen, zu denen unter anderem Entgelte für häusliche Dienste gehören, sind auch bestimmte unterstellte Käufe enthalten, wie zum Beispiel der Eigenverbrauch der Unternehmer, der Wert der Nutzung von Eigentümerwohnungen sowie so

genannte Naturalentgelte für Arbeitnehmer (zum Beispiel Deputate). Der Konsum auf Geschäftskosten wird nicht zu den Konsumausgaben privater Haushalte gerechnet, sondern zu den Vorleistungen. Nicht enthalten sind ferner Käufe von Grundstücken und Gebäuden, die zu den Bruttoanlageinvestitionen zählen. Die **Konsumausgaben der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck** bestehen aus dem Eigenverbrauch, das heißt aus dem Wert der von diesen Organisationen produzierten Güter abzüglich selbsterstellter Anlagen und Verkäufe sowie den Ausgaben für Güter, die als soziale Sachtransfers den privaten Haushalten für ihren Konsum zur Verfügung gestellt werden.

Die **Konsumausgaben des Staates** entsprechen dem Wert der Güter, die vom Staat selbst produziert werden, jedoch ohne selbsterstellte Anlagen und Verkäufe, sowie den Ausgaben für Güter, die als soziale Sachtransfers den privaten Haushalten für ihren Konsum zur Verfügung gestellt werden.

Die **Bruttoanlageinvestitionen** umfassen die Käufe neuer Anlagen (einschließlich aller eingeführten und selbsterstellten Anlagen) sowie die Käufe von gebrauchten Anlagen und Land nach Abzug der Verkäufe von gebrauchten Anlagen und Land. Die Käufe und Verkäufe von gebrauchten Anlagen und Land saldieren sich weitgehend in der Volkswirtschaft, mit Ausnahme der Verkäufe von Anlageschrott, gebrauchten Ausrüstungsgütern an private Haushalte (Kraftwagen) und an die übrige Welt (Kraftwagen, Schiffe und andere). Als Anlagen werden alle dauerhaften, reproduzierbaren Produktionsmittel angesehen – mit Ausnahme nur militärisch nutzbarer Anlagen und Gütern, die in die Konsumausgaben des Staates eingehen. Als dauerhaft gelten in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen diejenigen Produktionsmittel, deren Nutzungsdauer mehr als ein Jahr beträgt und die normalerweise in der betriebswirtschaftlichen Buchführung aktiviert werden. Ausgenommen sind geringwertige Güter, vor allem solche, die periodisch wiederbeschafft werden, auch wenn sie eine längere Nutzungsdauer als ein Jahr haben (zum Beispiel kleinere Werkzeuge, Reifen, Büromittel). Größere Reparaturen, die zu einer wesentlichen Steigerung des Wertes einer Anlage führen, sind dagegen Bestandteile der Bruttoanlageinvestitionen. Die **Bruttoanlageinvestitionen** untergliedern sich in **Ausrüstungen** (Maschinen, Geräte, Fahrzeuge), **Bauten** (Wohnbauten, Nichtwohnbauten) und **Sonstige Anlagen** (unter anderem Computersoftware, Urheberrechte, Nutztiere und Nutzpflanzungen).

Die **Vorratsveränderungen** werden anhand von Bestandsangaben für Vorräte berechnet, die zunächst von Buchwerten auf eine konstante Preisbasis umgerechnet werden. Die Differenz zwischen Anfangs- und Endbeständen zu konstanten Preisen wird anschließend mit jahresdurchschnittlichen Preisen bewertet. Die so ermittelte Vorratsveränderung ist frei von Scheingewinnen und Scheinverlusten, die aus preisbedingten Änderungen der Buchwerte resultieren. Zusammengefasst mit den Vorratsveränderungen wird der **Nettozugang an Wertsachen** veröffentlicht, der in Deutschland aus den Käufen abzüglich Verkäufen der privaten Haushalte von Goldbarren und nichtumlauffähigen Goldmünzen, Antiquitäten, Kunstgegenständen, Edelsteinen und Schmuck besteht.

Der **Außenbeitrag** ergibt sich als Saldo zwischen den Exporten und Importen von Waren und Dienstleistungen. Als **Exporte** und **Importe** gelten alle Waren- und Dienstleistungsumsätze mit Wirtschaftseinheiten, die ihren ständigen Sitz oder Wohnsitz außerhalb Deutschlands haben. Nicht

eingeschlossen sind die grenzüberschreitenden Primäreinkommen zwischen Inländern und der Übrigen Welt. Die Berechnung geht von den Zahlen des Generalhandels aus, jedoch sind die von Ausländern auf deutsche Zolllager genommenen und wiederausgeführten Waren abgesetzt. Der Wert der eingeführten Waren wird mittels Schätzung vom Grenzwert (cif) auf den Wert frei Grenze (fob) des exportierenden Landes umgerechnet, das heißt die im Gesamtwert enthaltenen Fracht- und Versicherungskosten ausländischer Transport- und Versicherungsunternehmen werden in die Dienstleistungskäufe umgesetzt.

6. Drei Berechnungsarten in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

I. Entstehungsrechnung	**II. Verwendungsrechnung**
Produktionswert	Private Konsumausgaben
– Vorleistungen (einschließlich FISIM)	+ Konsumausgaben des Staates
= Bruttowertschöpfung	+ Ausrüstungsinvestitionen
+ Gütersteuern	+ Bauinvestitionen
– Gütersubventionen	+ Sonstige Anlagen
	+ Vorratsveränderungen und Nettozugang an Wertsachen
	+ Exporte von Waren und Dienstleistungen
	– Importe von Waren und Dienstleistungen

= **Bruttoinlandsprodukt**
\+ Saldo der Primäreinkommen mit der übrigen Welt
= Bruttonationaleinkommen
– Abschreibungen

III. Verteilungsrechnung

= **Nettonationaleinkommen** (Primäreinkommen)
– Produktions- und Importabgaben an den Staat
\+ Subventionen vom Staat

= **Volkseinkommen**
– Arbeitnehmerentgelt
= Unternehmens- und Vermögenseinkommen

7. Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen und konstanten Preisen

Das Bruttoinlandsprodukt und die meisten seiner Komponenten lassen sich sowohl nominal (in jeweiligen Preisen) als auch **preisbereinigt** darstellen. Die Preisbereinigung erfolgt nach dem ESVG-System auf der Grundlage einer jährlich wechselnden Preisbasis (Vorjahrespreisbasis). Rechentechnisch werden bei der Methode der Vorjahrespreisbasis die Wertangaben eines Jahres mit Preisindizes deflationiert, die immer auf den Jahresdurchschnitt des Vorjahres normiert sind. Auf diese Weise erhält man zunächst eine Sequenz von Jahresergebnissen in konstanten Preisen des Vorjahres mit dazu passenden Messzahlen. Durch Verkettung („Chain-linking“) dieser Messzahlen kann für jedes Merkmal dann auch eine vergleichbare lange Zeitreihe ermittelt werden. Die verketteten Absolutwerte haben die Eigenschaft der Nichtadditivität, dass heißt die Summe der verketteten Teilaggregate weicht von dem Wert des verketteten Aggregats ab. Aus diesem Grund stehen die verketteten Indizes der Volumenangaben (Kettenindizes, in Deutschland bezogen auf das Referenzjahr 2000) im Mittelpunkt der Veröffentlichung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang

Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang

II. Ausgewählte Daten zum System der Sozialen Sicherung

Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang

Tabelle 1*

Bevölkerung und Erwerbstätige[1] in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[2]

Tausend Personen

Land / Ländergruppe	Bevölkerung					Erwerbstätige				
	1960	1980	2000	2005	2006	1960	1980	2000	2005	2006
Belgien	9 154	9 859	10 246	10 474	10 548	3 470	3 747	4 142	4 264	4 310
Deutschland[3]	55 433	61 566	82 188	82 464	82 366	26 247	27 495	39 038	38 749	39 006
Finnland	4 430	4 780	5 176	5 245	5 266	2 097	2 328	2 302	2 402	2 446
Frankreich	45 684	55 109	60 714	62 702	63 047	19 667	22 007	24 332	25 089	25 278
Griechenland	8 354	9 675	10 917	11 083	11 116	3 386	3 356	...	4 148	...
Irland	2 835	3 402	3 800	4 149	4 253	1 078	1 181	1 696	1 958	2 042
Italien	50 200	56 434	56 942	58 607	58 863	20 385	20 732	22 498	24 226	24 568
Luxemburg	314	364	439	457	462	132	158	185	199	203
Niederlande	11 483	14 148	15 922	16 316	16 341	4 486	5 188	8 108	8 214	8 366
Österreich	7 047	7 549	8 012	8 233	8 263	3 218	3 272	...	...	...
Portugal	8 682	9 767	10 226	10 549	10 589	3 240	3 842	5 021	5 123	5 159
Spanien	30 583	37 510	40 264	43 398	44 068	11 536	12 082	16 399	19 246	19 962
Euro-Raum[4]	**225 845**	**260 488**	**293 928**	**313 678**	**315 154**	**95 557**	**102 032**	**127 478**	**137 411**	**139 393**
Dänemark	4 581	5 124	5 338	5 419	5 437	2 170	2 479	2 764	2 759	2 806
Schweden	7 480	8 310	8 872	9 030	9 081	3 599	4 235	4 254	4 323	4 400
Vereinigtes Königreich	52 372	56 330	58 886	60 209	60 533	24 823	25 224	27 336	28 586	28 799
EU-15[5]	**298 632**	**339 927**	**377 941**	**388 336**	**390 196**	**129 534**	**137 326**	**165 767**	**173 079**	**175 397**
Estland	1 216	1 477	1 372	1 348	1 345	.	.	575	610	648
Lettland	2 121	2 512	2 373	2 300	2 288	.	.	944	1 026	1 073
Litauen	2 779	3 413	3 500	3 414	3 394	.	.	1 403	1 479	1 504
Malta	328	328	390	403	406	.	.	146	153	154
Polen	29 561	35 574	38 256	38 161	38 132	.	.	14 526	14 116	14 594
Slowakei	3 994	4 980	5 401	5 387	5 391	.	.	2 102	2 216	2 301
Slowenien	1 580	1 901	1 989	2 001	2 008	.	.	905	924	935
Tschechische Republik	9 660	10 304	10 273	10 234	10 267	.	.	4 825	4 837	4 900
Ungarn	9 984	10 708	10 211	10 087	10 071	.	.	3 844	3 879	3 905
Zypern	573	509	694	758	770	.	.	317	369	...
Europäische Union[5]	**360 428**	**411 633**	**452 400**	**462 429**	**464 239**	**.**	**.**	**195 355**	**202 686**	**205 786**
Bulgarien	7 867	8 862	8 149	7 719	7 679	.	4 364	3 239	3 495	3 580
Rumänien	18 403	22 207	22 435	21 624	21 581	9 538	10 350	8 629	8 480	...
Türkei	27 755	44 438	67 461	72 065	73 088	11 833	15 780	21 538	22 081	22 346
Schweiz	5 328	6 385	7 209	7 497	7 549	2 717	3 166	4 089	4 196	4 291
Japan	94 100	116 800	126 926	127 757	127 629	44 360	55 360	64 460	63 560	63 820
Vereinigte Staaten	180 760	227 726	282 459	296 972	299 833	65 778	99 303	136 891	141 730	144 430

1) Ab 1991 für die EU-Länder nach ESVG 1995. – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Bis 1990 früheres Bundesgebiet. – 4) Ab 2001 einschließlich Griechenland. – 5) Gebietsstand: 31.12.2006.

Quellen: EU, OECD, nationale Veröffentlichungen

Tabelle 2*

Beschäftigte Arbeitnehmer[1] und standardisierte Arbeitslosenquoten[2] in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[3]

Land / Ländergruppe	Beschäftigte Arbeitnehmer					Standardisierte Arbeitslosenquoten				
	1960	1980	2000	2005	2006	1980	1990	2000	2005	2006
	Tausend Personen					vH				
Belgien	2 835	3 141	3 447	3 579	3 617	.	*6,6*	*6,9*	*8,4*	*8,2*
Deutschland[4]	20 257	24 341	35 123	34 393	34 614	*2,6*	*4,8*	*7,2*	*9,4*	*8,4*
Finnland	1 434	1 885	2 021	2 122	2 158	.	*3,2*	*9,8*	*8,4*	*7,7*
Frankreich	14 759	18 525	22 103	22 848	23 016	.	*8,5*	*9,1*	*9,7*	*9,5*
Griechenland	1 093	1 668	...	2 456	...	.	*6,4*	*11,2*	*9,8*	*8,9*
Irland	674	898	1 381	1 626	1 708	.	*13,4*	*4,2*	*4,3*	*4,4*
Italien	11 966	14 078	16 431	18 230	18 532	.	*8,9*	*10,1*	*7,7*	*6,8*
Luxemburg	94	136	166	180	184	.	*1,7*	*2,3*	*4,5*	*4,7*
Niederlande	3 809	4 563	6 979	7 060	7 172	*4,3*	*5,8*	*2,8*	*4,7*	*3,9*
Österreich	2 282	2 789	...	...	...	.	.	*3,6*	*5,2*	*4,7*
Portugal	2 343	2 500	3 650	3 814	3 898	.	*4,8*	*4,0*	*7,6*	*7,7*
Spanien	6 984	7 910	13 802	16 435	17 130	.	*13,0*	*11,1*	*9,2*	*8,5*
Euro-Raum[5]	**67 437**	**80 766**	**108 087**	**115 779**	**117 618**	**.**	**.**	***8,1***	***8,6***	***7,9***
Dänemark	1 656	2 147	2 581	2 584	2 625	.	*7,2*	*4,3*	*4,8*	*3,9*
Schweden	2 966	3 882	4 024	4 119	4 191	*2,1*	*1,7*	*5,6*	*7,4*	*7,1*
Vereinigtes Königreich	23 060	23 065	23 840	24 736	24 924	.	*6,9*	*5,3*	*4,8*	*5,3*
EU-15[6]	**96 212**	**111 528**	**140 986**	**147 411**	**149 517**	**.**	**.**	***7,6***	***7,9***	***7,4***
Estland	.	.	524	561	596	.	.	*12,8*	*7,9*	*5,9*
Lettland	.	.	804	905	947	.	.	*13,7*	*8,9*	*6,8*
Litauen	.	.	1 127	1 229	1 269	.	.	*16,4*	*8,3*	*5,6*
Malta	.	.	129	135	136	.	.	*6,7*	*7,3*	*7,3*
Polen	.	.	10 546	10 480	11 028	.	.	*16,1*	*17,7*	*13,8*
Slowakei	.	.	1 931	1 929	2 003	.	.	*18,8*	*16,3*	*13,4*
Slowenien	.	.	738	761	772	.	.	*6,7*	*6,5*	*6,0*
Tschechische Republik	.	.	3 968	3 938	3 971	.	.	*8,7*	*7,9*	*7,1*
Ungarn	.	.	3 265	3 345	3 408	.	.	*6,4*	*7,2*	*7,5*
Zypern	.	.	244	288	...	.	.	*4,9*	*5,2*	*4,6*
Europäische Union[6]	**.**	**.**	**164 261**	**170 983**	**173 946**	**.**	**.**	***8,6***	***8,7***	***7,9***
Bulgarien	1 774	3 998	2 325	2 523	2 585	.	.	*16,4*	*10,1*	*9,0*
Rumänien	.	.	4 646	4 560	...	.	.	*7,2*	*7,2*	*7,3*
Türkei	.	5 585	10 488	11 948	12 617	*7,6*	*7,6*	*5,2*	*8,8*	*8,4*
Schweiz	2 596	3 083	3 595	3 635	3 672	*0,2*	*0,5*	*2,7*	*4,5*	*4,0*
Japan	23 700	39 713	53 559	53 925	54 720	*2,0*	*2,1*	*4,7*	*4,4*	*4,1*
Vereinigte Staaten	54 189	90 528	131 785	133 700	136 170	*7,1*	*5,5*	*4,0*	*5,1*	*4,6*

1) Ab 1991 für die EU-Länder nach ESVG 1995. – 2) Von der EU standardisierte Arbeitslosenquoten gemäß den Richtlinien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO-Konzept). Einzelheiten zur Methodik siehe OECD, Quarterly Labour Force Statistics, Technical Notes. Arbeitslose in vH der Erwerbspersonen. – 3) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 4) Bis 1990 früheres Bundesgebiet. – 5) Ab 2001 einschließlich Griechenland. – 6) Gebietsstand: 31.12.2006.

Quellen: EU, OECD, nationale Veröffentlichungen

Tabelle 3*

Reales Bruttoinlandsprodukt und reale Private Konsumausgaben[1)] in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[2)]

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

Land / Ländergruppe	Bruttoinlandsprodukt					Private Konsumausgaben				
	1980	1990	2000	2005	2006	1980	1990	2000	2005	2006
Belgien	.	3,1	3,7	1,1	3,2	.	3,2	3,8	0,9	2,5
Deutschland[3)]	1,4	5,3	3,2	0,8	2,9	1,5	4,2	2,4	– 0,1	1,0
Finnland	5,1	0,1	5,0	2,9	5,0	2,8	– 1,1	2,3	3,8	4,3
Frankreich	1,8	2,7	3,9	1,7	2,0	1,3	2,6	3,6	2,2	2,0
Griechenland	0,7	0,0	4,5	3,7	4,3	0,5	2,6	2,0	3,7	3,8
Irland	.	.	9,0	6,0	5,7	.	.	7,5	6,3	6,2
Italien	3,4	2,1	3,6	0,1	1,9	6,0	2,1	2,4	0,6	1,5
Luxemburg	.	5,3	8,4	5,0	6,1	.	3,8	5,0	3,7	2,0
Niederlande	1,7	4,1	3,9	1,5	3,0	.	3,8	3,7	0,7	– 0,8
Österreich	1,8	4,6	3,4	2,0	3,3	1,4	4,6	3,9	2,0	2,1
Portugal	.	4,0	3,9	0,5	1,3	.	6,4	3,7	2,2	1,1
Spanien	.	3,8	5,0	3,6	3,9	.	3,5	5,0	4,2	3,8
Euro-Raum[4)]	**.**	**.**	**3,8**	**1,5**	**2,8**	**.**	**.**	**3,1**	**1,5**	**1,8**
Dänemark	– 0,4	1,5	3,5	3,1	3,5	– 2,8	0,3	0,2	4,2	3,1
Schweden	.	1,0	4,3	2,9	4,2	.	– 0,4	5,0	2,4	2,8
Vereinigtes Königreich	– 2,1	0,7	3,8	1,8	2,8	– 0,1	0,9	4,6	1,5	2,1
EU-15[5)]	**.**	**.**	**3,8**	**1,6**	**2,8**	**.**	**.**	**3,4**	**1,5**	**1,9**
Estland	.	– 7,1	10,8	10,2	11,2	.	2,0	8,2	10,7	14,9
Lettland	4,1	– 7,9	6,9	10,6	11,9	.	1,1	6,8	11,5	19,8
Litauen	.	.	4,1	7,9	7,7	.	.	6,1	11,9	11,9
Malta	.	.	.	3,1	3,2	.	.	7,4	2,3	1,3
Polen	.	.	4,3	3,6	6,1	.	.	3,1	2,0	5,1
Slowakei	.	.	0,7	6,0	8,3	.	.	0,9	7,0	6,1
Slowenien	.	.	4,1	4,1	5,7	.	.	0,7	2,7	4,0
Tschechische Republik	.	.	3,6	6,4	6,4	.	.	1,3	2,3	5,4
Ungarn	.	.	5,2	4,1	3,9	0,7	– 3,6	6,5	3,4	1,8
Zypern	.	.	5,0	3,9	3,8	.	.	6,7	4,7	4,0
Europäische Union[5)]	**.**	**.**	**3,9**	**1,8**	**3,0**	**.**	**.**	**3,4**	**1,6**	**2,1**
Bulgarien	.	– 9,1	5,4	6,2	6,1	.	5,7	4,4	6,1	7,5
Rumänien	.	– 5,6	2,1	4,1	7,7	.	.	– 0,6	9,6	13,9
Türkei	– 2,4	9,3	7,4	7,4	6,1	.	13,1	6,2	9,1	5,0
Schweiz	.	3,8	3,6	2,4	3,2	.	1,5	2,4	1,8	1,5
Japan	5,1	5,2	2,9	1,9	2,2	– 4,8	4,6	0,7	1,6	0,9
Vereinigte Staaten	– 0,2	1,9	3,7	3,1	2,9	– 0,3	2,0	4,7	3,2	3,1

1) Private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck. – 2) Weitere Einzelheiten zu den Länderdaten siehe „Allgemeine Bemerkungen und Hinweise“ zum statistischen Anhang. – 3) Bis 1990 früheres Bundesgebiet. – 4) Ab 2001 einschließlich Griechenland. – 5) Gebietsstand: 31.12.2006.

Quellen: EU, OECD, The World Bank

Tabelle 4*

Reale Konsumausgaben des Staates und reale Bruttoanlageinvestitionen in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[1)]

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

Land / Ländergruppe	Konsumausgaben des Staates					Bruttoanlageinvestitionen				
	1980	1990	2000	2005	2006	1980	1990	2000	2005	2006
Belgien	.	– 0,4	2,9	– 0,6	1,4	.	8,6	4,5	4,0	6,1
Deutschland[2)]	3,5	2,0	1,4	0,5	0,9	2,3	8,0	3,0	1,0	6,1
Finnland	4,3	4,6	0,2	1,7	1,0	10,7	– 4,2	6,0	3,7	4,1
Frankreich	3,3	3,2	1,9	0,9	1,4	3,8	5,0	7,2	4,0	3,7
Griechenland	.	0,6	14,8	3,1	0,6	.	5,0	8,0	– 1,4	12,6
Irland	.	.	11,5	5,9	4,3	.	.	7,7	12,7	3,9
Italien	2,6	2,3	2,3	1,5	– 0,3	6,9	4,3	6,4	– 0,5	2,3
Luxemburg	.	6,7	4,7	2,4	2,1	.	3,4	– 4,7	2,1	3,1
Niederlande	2,3	2,2	1,9	0,0	9,4	0,2	2,6	0,6	3,0	7,2
Österreich	2,0	2,2	0,2	1,9	2,1	3,3	5,2	6,5	0,3	3,8
Portugal	.	4,2	3,5	2,2	– 0,5	.	7,6	3,5	– 3,3	– 1,6
Spanien	.	6,3	5,3	5,5	4,8	.	6,5	6,6	6,9	6,8
Euro-Raum[3)]	**.**	**.**	**2,2**	**1,4**	**2,0**	**.**	**.**	**4,9**	**2,6**	**5,1**
Dänemark	3,7	– 0,3	2,3	1,1	1,5	–11,0	– 1,2	7,6	9,6	12,9
Schweden	.	2,5	– 1,3	0,3	1,8	.	0,2	5,7	8,1	7,9
Vereinigtes Königreich	1,6	2,2	3,1	2,7	2,1	– 4,7	– 2,6	2,7	1,5	8,2
EU-15[4)]	**.**	**.**	**2,3**	**1,6**	**2,0**	**.**	**.**	**4,7**	**2,7**	**5,8**
Estland	.	2,0	2,4	1,6	2,6	.	–12,0	19,3	9,9	22,4
Lettland	.	5,0	– 4,0	2,7	4,0	.	.	10,2	23,6	18,3
Litauen	.	.	1,8	3,6	5,5	.	.	– 9,1	10,9	17,4
Malta	.	.	.	0,3	3,7	.	.	.	.	.
Polen	.	.	2,1	5,2	3,9	.	.	2,7	6,5	16,5
Slowakei	.	.	3,6	– 0,6	4,1	.	.	– 9,6	17,5	7,3
Slowenien	.	.	2,6	3,2	4,4	.	.	1,8	2,5	8,4
Tschechische Republik	.	.	0,7	2,2	0,0	.	.	5,1	2,3	5,5
Ungarn	.	.	1,5	2,5	4,7	– 5,4	– 7,1	7,9	5,3	– 2,1
Zypern	.	.	– 5,1	3,4	3,2	.	.	3,5	2,7	5,2
Europäische Union[4)]	**.**	**.**	**2,3**	**1,6**	**2,0**	**.**	**.**	**4,6**	**2,9**	**6,0**
Bulgarien	.	.	11,7	2,5	2,4	.	.	15,4	23,3	17,6
Rumänien	.	.	11,9	9,0	2,5	.	.	5,5	12,6	16,1
Türkei	.	8,0	7,1	2,4	9,6	.	15,9	16,9	24,0	14,0
Schweiz	.	5,9	2,3	0,5	– 1,4	.	4,2	4,2	3,8	4,1
Japan	.	3,2	4,3	1,7	0,4	3,5	7,9	1,2	2,4	3,4
Vereinigte Staaten[5)]	2,0	3,2	1,7	0,8	1,4	– 6,5	– 2,1	6,1	5,9	2,6

1) Weitere Einzelheiten zu den Länderdaten siehe „Allgemeine Bemerkungen und Hinweise“ zum statistischen Anhang. – 2) Bis 1990 früheres Bundesgebiet. – 3) Ab 2001 einschließlich Griechenland. – 4) Gebietsstand: 31.12.2006. – 5) Die Bruttoinvestitionen des Staates sind in den Konsumausgaben des Staates und nicht in den Bruttoanlageinvestitionen enthalten.

Quellen: EU, OECD, The World Bank

Tabelle 5*

Reale Exporte und Importe von Waren und Dienstleistungen in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[1)]

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

Land / Ländergruppe	Exporte					Importe				
	1980	1990	2000	2005	2006	1980	1990	2000	2005	2006
Belgien	.	4,6	8,4	2,8	3,9	.	4,9	8,8	3,5	4,8
Deutschland[2)]	5,5	11,3	13,5	7,1	12,5	3,1	10,8	10,2	6,7	11,2
Finnland	8,1	1,6	17,2	7,1	10,4	8,6	– 0,8	16,8	12,2	8,3
Frankreich	2,8	4,2	12,4	2,8	5,5	5,0	5,5	14,9	5,0	6,8
Griechenland	11,1	– 3,5	14,1	2,9	6,2	9,3	8,4	15,1	– 1,2	9,8
Irland	.	.	20,2	5,2	4,4	.	.	21,8	7,7	4,4
Italien	– 8,4	6,9	9,0	– 0,5	5,3	5,6	9,6	5,8	0,5	4,3
Luxemburg	.	5,6	12,6	6,3	9,6	.	5,0	10,5	6,1	7,2
Niederlande	2,1	5,6	13,5	5,9	7,0	0,2	3,8	12,2	5,5	8,1
Österreich	3,4	8,2	10,5	6,2	7,5	5,0	7,6	10,1	5,0	5,6
Portugal	.	9,5	8,4	1,2	8,9	.	14,5	5,3	1,9	4,3
Spanien	.	4,7	10,2	2,6	5,1	.	9,6	10,8	7,7	8,3
Euro-Raum[3)]	**.**	**.**	**12,2**	**4,4**	**7,9**	**.**	**.**	**11,0**	**5,1**	**7,7**
Dänemark	5,7	5,9	12,7	7,2	10,1	– 5,5	1,5	13,0	10,7	14,4
Schweden	.	1,8	11,5	6,6	8,7	.	0,7	11,4	6,9	7,9
Vereinigtes Königreich	– 0,3	5,5	9,1	8,2	10,3	– 3,5	0,5	9,0	7,1	9,8
EU-15[4)]	**.**	**.**	**11,8**	**5,0**	**8,3**	**.**	**.**	**10,8**	**5,6**	**8,1**
Estland	.	.	27,5	20,5	8,3	.	.	27,3	16,3	17,1
Lettland	.	.	11,3	20,3	5,3	.	.	3,1	14,8	17,5
Litauen	.	.	9,5	17,7	12,2	.	.	4,8	17,2	13,8
Malta	.	.	.	– 1,2	10,0	.	.	.	1,3	8,1
Polen	.	.	23,2	8,0	14,5	.	.	15,5	4,7	15,8
Slowakei	.	.	8,9	13,8	20,7	.	5,6	8,2	16,6	17,8
Slowenien	.	.	13,2	10,1	12,3	.	.	7,3	6,7	12,2
Tschechische Republik	.	.	16,5	11,8	14,4	.	.	16,3	5,0	13,8
Ungarn	0,6	– 5,3	21,1	11,5	18,9	– 1,1	– 4,3	18,9	6,8	14,5
Zypern	.	.	10,6	4,7	2,1	.	.	13,0	3,1	2,2
Europäische Union[4)]	**.**	**.**	**12,1**	**5,4**	**8,8**	**.**	**.**	**11,0**	**5,8**	**8,7**
Bulgarien	.	–71,4	16,6	8,5	9,0	.	–69,5	18,6	13,1	15,1
Rumänien	.	.	23,4	8,1	10,6	.	.	27,1	16,6	23,0
Türkei	.	2,6	19,2	8,5	8,5	.	33,0	25,4	11,5	7,1
Schweiz	.	2,8	12,5	7,3	9,9	.	3,2	10,3	6,7	6,9
Japan	23,4	6,7	12,7	7,0	9,6	– 3,7	7,8	9,2	5,8	4,5
Vereinigte Staaten	10,8	9,0	8,7	6,9	8,4	– 6,6	3,6	13,1	5,9	5,9

1) Weitere Einzelheiten zu den Länderdaten siehe „Allgemeine Bemerkungen und Hinweise“ zum statistischen Anhang. – 2) Bis 1990 früheres Bundesgebiet. – 3) Ab 2001 einschließlich Griechenland. – 4) Gebietsstand: 31.12.2006.

Quellen: EU, OECD, The World Bank

Tabelle 6*

Nationaler und Harmonisierter Verbraucherpreisindex im Euro-Raum und in ausgewählten Ländern

Land / Ländergruppe	Nationaler Verbraucherpreisindex					Harmonisierter Verbraucherpreisindex				
	1960	1980	1990	2005	2006	1996	2000	2002	2004	2006
	2000 = 100					2005 = 100				
Belgien	19,1	52,3	81,6	111,0	113,0	85,3	90,7	94,3	97,5	102,3
Deutschland[1)]	31,3	66,2	85,7	108,3	110,1	88,6	92,4	95,4	98,1	101,8
Finnland	9,2	43,3	83,2	106,2	107,8	87,3	93,4	97,8	99,2	101,3
Frankreich	12,3	45,8	84,3	110,0	111,7	77,9	85,5	93,9	96,7	103,6
Griechenland	1,6	7,2	41,2	118,2	121,9	75,7	84,5	90,7	97,9	102,7
Irland	6,5	37,1	77,9	118,9	123,6	86,6	90,5	92,0	98,1	101,9
Italien	5,1	27,7	69,4	112,7	115,1	81,8	88,6	93,1	97,8	102,2
Luxemburg	21,3	52,4	80,6	112,0	115,0	81,2	87,1	91,0	96,4	103,0
Niederlande	19,7	60,8	78,0	113,1	114,4	80,4	87,1	95,1	98,5	101,7
Österreich	21,5	56,3	79,6	110,6	112,2	87,2	91,2	94,8	97,9	101,7
Portugal	1,6	12,8	62,3	116,9	120,1	78,1	85,5	92,5	97,9	103,0
Spanien	3,7	28,1	68,3	117,2	121,3	72,7	84,2	91,0	96,6	103,3
Euro-Raum[2)]	**10,8**	**39,5**	**74,6**	**111,6**	**114,0**	**84,6**	**89,7**	**93,9**	**97,9**	**102,2**
Dänemark	10,1	45,6	80,9	110,2	112,3	84,3	91,2	95,6	98,3	101,8
Schweden	11,0	38,0	80,0	108,0	109,0	87,5	91,7	95,9	99,2	101,5
Vereinigtes Königreich	7,3	39,3	74,1	112,8	116,4	88,1	93,1	95,4	98,0	102,3
EU-15[3)]	**10,0**	**39,4**	**74,7**	**110,9**	**113,3**	**85,0**	**90,3**	**94,2**	**97,9**	**102,2**
Estland	.	.	.	119,0	124,3	66,0	84,0	92,0	96,1	104,5
Lettland	.	.	.	121,9	129,9	69,3	81,9	85,6	93,6	106,6
Litauen	.	.	.	104,3	108,3	80,2	95,5	97,3	97,4	103,8
Malta	26,5	60,3	75,2	112,8	116,0	78,0	88,6	93,1	97,5	102,6
Polen	.	.	9,2	114,6	115,9	57,6	87,4	93,8	97,9	101,3
Slowakei	.	.	.	133,0	138,9	53,7	75,3	83,5	97,3	104,3
Slowenien	.	.	.	130,6	133,8	56,5	76,4	89,1	97,6	102,5
Tschechische Republik	.	.	.	111,7	114,6	72,2	90,6	96,1	98,4	102,1
Ungarn	.	5,8	16,1	133,0	138,2	46,0	75,3	86,5	96,6	104,0
Zypern	18,0	42,7	68,7	114,5	117,4	78,7	88,3	92,5	98,0	102,3
Europäische Union[3)]	**.**	**.**	**.**	**.**	**.**	**82,4**	**89,8**	**94,0**	**97,9**	**102,2**
Australien	10,7	36,8	80,4	116,1	120,2	.	.	.	.	.
Bulgarien	.	.	0,1	129,6	139,0	.	76,4	86,8	94,3	107,4
Japan	18,2	75,2	92,1	97,8	98,1	.	.	.	.	.
Kanada	16,3	46,2	82,1	112,2	114,4	.	.	.	.	.
Norwegen	11,0	38,1	79,4	109,1	111,6	84,3	90,6	96,1	98,5	102,5
Rumänien	.	.	.	231,6	246,8	5,0	91,2	71,1	91,7	106,6
Schweiz	26,2	59,1	82,5	104,3	105,4	.	.	.	.	.
Türkei	.	0,0	0,4	341,6	377,5	3,5	29,1	67,1	92,5	109,3
Vereinigte Staaten	17,2	47,9	75,9	113,4	117,1	.	.	.	.	.

1) Bis 1990 früheres Bundesgebiet. – 2) Bis 2000 ohne Griechenland. – 3) Gebietsstand: 31.12.2006.

Quellen: EU, IWF, OECD

Tabelle 7*

Salden der Handelsbilanz und der Leistungsbilanz in ausgewählten Ländern

In Relation zum jeweiligen nominalen Bruttoinlandsprodukt (vH)

Land	1970	1980	1990	1991	1995	2000	2003	2004	2005	2006
					Salden der Handelsbilanz[2)]					
Belgien	2,4	– 3,3	1,9	2,0	4,2	3,1	4,4	4,0	2,9	2,6
Dänemark	– 3,7	– 1,6	4,6	5,5	4,1	6,0	6,3	4,9	4,7	2,9
Deutschland[1)]	7,4	– 0,6	3,8	– 0,3	0,5	0,4	4,0	5,0	5,2	5,3
Finnland	– 1,7	– 1,4	– 1,3	– 0,5	7,6	10,2	8,3	8,0	5,5	6,6
Frankreich	0,1	– 2,1	– 1,4	– 1,1	1,2	0,9	1,0	0,3	– 1,0	– 1,7
Griechenland	– 7,1	– 5,3	–10,1	– 9,7	– 7,8	–11,1	– 9,7	– 8,8	– 7,2	– 7,7
Irland	– 8,5	–14,1	4,5	4,8	11,2	13,4	16,1	14,9	12,7	11,3
Italien	0,2	– 2,7	0,2	0,1	3,8	1,0	0,6	0,7	– 0,1	– 0,8
Luxemburg	20,4	7,3	13,4	12,4	21,3	21,2	20,8	20,9	21,3	28,1
Niederlande	– 3,0	– 1,6	3,4	3,6	5,7	5,5	6,3	7,2	7,7	7,7
Österreich	1,1	– 1,5	1,0	0,5	– 0,5	1,8	4,0	4,6	4,9	6,0
Portugal	– 5,0	–11,6	– 6,8	– 7,3	– 6,4	–10,9	– 6,6	– 7,7	– 8,6	– 7,8
Schweden	– 0,7	– 2,1	0,0	1,2	6,5	5,9	6,6	8,0	7,6	8,2
Spanien	– 0,9	– 2,2	– 3,3	– 3,1	0,0	– 3,1	– 2,4	– 4,0	– 5,4	– 6,2
Vereinigtes Königreich	0,8	2,3	– 2,5	– 1,1	– 0,4	– 2,0	– 2,7	– 3,0	– 3,6	– 4,2
Australien	– 0,2	– 0,8	– 1,0	0,3	– 1,4	– 1,0	– 2,6	– 2,8	– 1,8	– 1,2
Norwegen	– 0,6	6,1	6,5	7,9	6,2	17,0	13,0	13,6	16,4	17,8
Schweiz	– 0,5	– 2,1	1,4	2,3	5,1	5,7	6,7	7,3	6,8	6,9
Japan	1,3	– 0,9	0,9	1,6	1,4	1,5	1,6	1,9	1,4	1,2
Vereinigte Staaten	0,4	– 0,5	– 1,3	– 0,5	– 1,2	– 3,9	– 4,6	– 5,2	– 5,8	– 5,8
					Salden der Leistungsbilanz					
Belgien	.	– 3,0	3,0	3,5	5,4	4,0	4,1	3,5	2,6	2,0
Dänemark	.	.	0,4	0,9	0,7	1,6	3,4	2,4	3,8	2,4
Deutschland[1)]	.	– 1,9	3,0	– 1,3	– 1,2	– 1,8	2,0	4,3	4,6	5,1
Finnland	.	– 2,7	– 5,0	– 5,3	4,1	8,7	6,4	7,8	5,1	5,8
Frankreich	.	– 0,6	– 0,8	– 0,4	0,7	1,6	0,9	0,1	– 1,2	– 1,2
Griechenland	.	– 4,2	– 4,3	– 2,2	– 3,0	– 6,8	– 5,7	– 5,0	– 6,3	– 9,7
Irland	.	–10,2	– 0,8	0,7	2,6	– 0,4	0,0	– 0,6	– 2,6	– 3,3
Italien	.	– 2,5	– 1,4	– 2,0	2,2	– 0,6	– 1,3	– 0,9	– 1,6	– 2,4
Luxemburg	.	.	.	.	12,1	13,2	8,0	11,8	11,1	10,6
Niederlande	0,5	– 0,4	2,7	2,4	6,1	1,9	5,5	8,5	7,7	9,0
Österreich	– 0,6	– 2,1	0,6	– 0,1	– 2,5	– 2,3	– 0,2	1,7	2,1	3,2
Portugal	.	– 3,4	– 0,2	– 0,8	– 0,1	–10,2	– 6,1	– 7,7	– 9,7	– 9,4
Schweden	.	– 2,7	– 2,0	– 1,2	3,3	3,9	7,4	6,9	7,1	6,7
Spanien	.	– 2,4	– 3,5	– 3,6	– 0,3	– 4,0	– 3,5	– 5,3	– 7,4	– 8,7
Vereinigtes Königreich	1,6	0,8	– 4,0	– 1,8	– 1,2	– 2,6	– 1,3	– 1,6	– 2,4	– 3,4
Australien	– 2,1	– 2,7	– 5,0	– 3,4	– 5,2	– 3,7	– 5,4	– 6,1	– 5,7	– 5,4
Norwegen	.	1,7	3,3	4,3	3,6	14,9	12,3	12,6	15,5	16,7
Schweiz	.	– 0,5	3,5	4,3	6,5	12,4	13,4	13,6	16,4	17,2
Japan	1,0	– 1,1	1,5	2,1	2,2	2,6	3,2	3,7	3,7	3,9
Vereinigte Staaten	0,2	0,1	– 1,4	0,0	– 1,5	– 4,2	– 4,8	– 5,7	– 6,4	– 6,5

1) Bis 1990 früheres Bundesgebiet. – 2) Ausfuhr und Einfuhr von Waren und Dienstleistungen: fob (free on board).

Quelle für Grundzahlen: OECD

Tabelle 8*

Geldmengenaggregate in der Europäischen Währungsunion[1)]

Mrd Euro

Ende des Zeitraums	Geldmenge M1[2)]			Geldmenge M2[3)]			Geldmenge M3[4)]			
	insgesamt	davon: Bargeldumlauf[5)]	davon: täglich fällige Einlagen[6)]	insgesamt	darunter: Einlagen mit vereinbarter Laufzeit bis zu 2 Jahren	darunter: Einlagen mit vereinbarter Kündigungsfrist von bis zu 3 Monaten	insgesamt	darunter: Repogeschäfte	darunter: Geldmarktfondsanteile (netto)[7)]	darunter: Geldmarktpapiere und Schuldverschreibungen von bis zu 2 Jahren (netto)
1990	1 057,5	.	.	2 572,3	.	.	2 905,8	.	.	.
1991	1 096,3	.	.	2 718,6	.	.	3 129,6	.	.	.
1992	1 145,9	.	.	2 852,2	.	.	3 364,0	.	.	.
1993	1 218,8	.	.	3 063,7	.	.	3 585,2	.	.	.
1994	1 272,0	.	.	3 157,2	.	.	3 670,5	.	.	.
1995	1 348,8	.	.	3 311,9	.	.	3 876,5	.	.	.
1996	1 457,9	.	.	3 485,1	.	.	4 037,5	.	.	.
1997	1 565,0	.	.	3 617,0	.	.	4 223,3	.	.	.
1998	1 732,4	314,6	1 417,7	3 852,8	888,9	1 231,6	4 427,8	189,4	241,4	144,2
1999	1 923,2	341,6	1 581,6	4 078,6	875,6	1 279,8	4 667,0	153,8	292,1	142,5
2000	2 025,7	339,3	1 686,5	4 229,0	987,3	1 215,9	4 861,3	184,6	312,0	135,7
2001	2 222,6	234,7	1 987,9	4 617,6	1 085,8	1 309,2	5 405,0	230,1	411,6	145,8
2002	2 443,7	335,2	2 108,5	4 916,5	1 073,6	1 399,2	5 769,1	239,7	484,4	128,5
2003	2 677,7	391,5	2 286,2	5 234,4	1 033,2	1 523,4	6 145,7	222,8	595,9	92,7
2004	2 906,7	458,3	2 448,4	5 569,9	1 026,8	1 636,4	6 538,1	246,3	619,6	102,3
2005	3 419,4	521,5	2 897,9	6 072,6	1 109,9	1 543,2	7 072,0	241,6	631,6	126,2
2006	3 676,6	579,0	3 097,6	6 629,7	1 401,7	1 551,4	7 731,8	272,0	631,4	198,7
2006 Jan	3 440,7	527,6	2 913,0	6 109,2	1 114,9	1 553,6	7 105,9	241,2	612,2	143,4
Feb	3 467,3	533,6	2 933,7	6 164,1	1 137,8	1 559,0	7 160,7	231,1	612,8	152,7
Mrz	3 491,2	535,4	2 955,8	6 211,3	1 156,6	1 563,5	7 215,9	235,8	605,7	163,1
Apr	3 517,7	540,4	2 977,2	6 282,5	1 200,3	1 564,5	7 294,1	240,2	607,6	163,9
Mai	3 546,0	545,0	3 001,0	6 296,9	1 183,4	1 567,5	7 329,9	246,8	612,6	173,7
Jun	3 555,1	548,3	3 006,8	6 337,9	1 217,3	1 565,6	7 365,0	247,6	617,7	161,8
Jul	3 549,8	553,5	2 996,3	6 357,8	1 243,0	1 565,0	7 392,1	253,1	620,8	160,3
Aug	3 572,3	559,1	3 013,2	6 410,2	1 271,5	1 566,4	7 476,6	256,9	630,4	179,1
Sep	3 592,9	563,8	3 029,1	6 470,3	1 311,5	1 565,9	7 562,8	268,6	645,2	178,7
Okt	3 596,6	571,1	3 025,5	6 497,5	1 336,9	1 564,1	7 594,7	257,9	645,1	194,3
Nov	3 621,7	574,2	3 047,6	6 551,7	1 370,6	1 559,4	7 651,8	260,6	640,0	199,4
Dez	3 676,6	579,0	3 097,6	6 629,7	1 401,7	1 551,4	7 731,8	272,0	631,4	198,7
2007 Jan	3 688,1	583,2	3 104,9	6 677,4	1 442,5	1 546,9	7 811,9	268,2	645,5	220,7
Feb	3 709,7	588,3	3 121,5	6 716,2	1 468,3	1 538,1	7 868,8	265,1	655,7	231,8
Mrz	3 746,8	592,1	3 154,7	6 811,8	1 528,2	1 536,8	8 002,0	280,3	670,0	239,9
Apr	3 740,1	597,4	3 142,7	6 846,5	1 573,3	1 533,0	8 036,2	271,3	676,0	242,4
Mai	3 768,7	597,8	3 170,9	6 896,6	1 595,6	1 532,3	8 113,9	270,5	691,8	255,0
Jun	3 785,1	599,2	3 186,0	6 955,8	1 645,2	1 525,5	8 184,4	285,1	700,5	243,1
Jul	3 805,4	604,7	3 200,8	7 033,8	1 709,4	1 518,9	8 269,3	290,6	704,8	240,2
Aug	3 825,2	608,2	3 217,0	7 099,0	1 763,0	1 510,8	8 342,1	287,2	695,4	260,5
Sep	3 819,7	610,6	3 209,1	7 137,0	1 808,9	1 508,5	8 398,6	297,8	680,7	283,0

1) Einschließlich Griechenland ab 2001 sowie Slowenien ab 2007. – 2) Bargeldumlauf (ab 2002 Euro-Bargeldumlauf zuzüglich noch im Umlauf befindlicher nationaler Banknoten und Münzen), täglich fällige Einlagen (ohne Einlagen von Zentralregierungen) und monetäre Verbindlichkeiten der Zentralregierungen. – 3) M1 zuzüglich Einlagen mit vereinbarter Laufzeit bis zu zwei Jahren und vereinbarter Kündigungsfrist bis zu drei Monaten (ohne Einlagen von Zentralregierungen) sowie monetäre Verbindlichkeiten der Zentralregierungen. – 4) M2 zuzüglich Repogeschäfte, Geldmarktfondsanteile und Geldmarktpapiere sowie Schuldverschreibungen bis zu zwei Jahren. – 5) Ohne Kassenbestände der Monetären Finanzinstitute (MFIs). – 6) Einschließlich der monetären Verbindlichkeiten der Zentralregierungen. – 7) Ohne Bestände der Monetären Finanzinstitute (MFIs).

Quelle: EZB

Tabelle 9*

Euro-Kurse und DM-Wechselkurse für ausgewählte Währungen[1)2)]

1 ECU/EUR = ... WE

Jahr	Vereinigte Staaten USD	Japan[3)] JPY	Dänemark DKK	Schweden SEK	Vereinigtes Königreich[4)] GBP	Norwegen NOK	Schweiz CHF	Kanada CAD	Australien AUD	Neuseeland NZD	China CNY	Türkei[3)] TRY
1980	1,39233	315,044	7,82736	5,88097	0,598488	6,86548	2,32777	1,62609	.	.	.	.
1985	0,76309	180,559	8,01877	6,52133	0,588977	6,51104	1,85572	1,04204	1,09208	1,52805	.	.
1990	1,27343	183,660	7,85652	7,52051	0,713851	7,94851	1,76218	1,48540	1,63021	2,13185	.	.
1991	1,23916	166,493	7,90859	7,47926	0,701012	8,01701	1,77245	1,41981	1,59105	2,14205	.	.
1992	1,29810	164,223	7,80925	7,53295	0,737650	8,04177	1,81776	1,56863	1,76947	2,41277	.	.
1993	1,17100	130,147	7,59359	9,12151	0,779988	8,30954	1,73019	1,51070	1,72403	2,16581	.	.
1994	1,18952	121,322	7,54328	9,16307	0,775902	8,37420	1,62128	1,62470	1,62474	2,00211	.	.
1995	1,30801	123,012	7,32804	9,33192	0,828789	8,28575	1,54574	1,79483	1,76523	1,99337	.	.
1996	1,26975	138,084	7,35934	8,51472	0,813798	8,19659	1,56790	1,73147	1,62340	1,84678	.	.
1997	1,13404	137,076	7,48361	8,65117	0,692304	8,01861	1,64400	1,56920	1,52813	1,71485	.	.
1998	1,12109	146,415	7,49930	8,91593	0,676434	8,46587	1,62203	1,66506	1,78670	2,09694	.	.
1999	1,0658	121,320	7,4355	8,8075	0,65874	8,3104	1,6003	1,5840	1,6523	2,0145	.	447 237
2000	0,9236	99,470	7,4538	8,4452	0,60948	8,1129	1,5579	1,3706	1,5889	2,0288	7,6168	574 816
2001	0,8956	108,680	7,4521	9,2551	0,62187	8,0484	1,5105	1,3864	1,7319	2,1300	7,4131	1 102 425
2002	0,9456	118,060	7,4305	9,1611	0,62883	7,5086	1,4670	1,4838	1,7376	2,0366	7,8265	1 439 680
2003	1,1312	130,970	7,4307	9,1242	0,69199	8,0033	1,5212	1,5817	1,7379	1,9438	9,3626	1 694 851
2004	1,2439	134,440	7,4399	9,1243	0,67866	8,3697	1,5438	1,6167	1,6905	1,8731	10,2967	1 777 052
2005	1,2441	136,850	7,4518	9,2822	0,68380	8,0092	1,5483	1,5087	1,6320	1,7660	10,1955	1,6771
2006	1,2556	146,020	7,4591	9,2544	0,68173	8,0472	1,5729	1,4237	1,6668	1,9373	10,0096	1,8090

Jahr	Zypern CYP	Tschechische Republik CZK	Estland EEK	Ungarn HUF	Polen PLN	Slowenien SIT	Litauen LTL	Lettland LVL	Malta MTL	Slowakei SKK	Bulgarien BGN	Rumänien[4)] RON
1991	0,57335	.	.	142,202	2,01692	.	.	.	0,399820	.	.	.
1992	0,58368	.	.	172,777	2,97484	105,188	.	.	0,412953	.	.	.
1993	0,58294	34,1690	15,4844	107,611	2,12217	132,486	5,08682	0,79360	0,447069	36,0317	.	.
1994	0,58393	34,1509	15,3930	125,030	2,70153	152,766	4,73191	0,66410	0,448620	38,1182	.	.
1995	0,59162	34,6960	14,9844	164,545	3,17049	154,880	5,23202	0,68954	0,461431	38,8649	.	.
1996	0,59190	34,4572	15,2730	193,758	3,42232	171,778	5,07899	0,69961	0,457684	38,9229	.	.
1997	0,58243	35,9304	15,7130	211,654	3,71545	180,986	4,53615	0,65940	0,437495	38,1129	.	.
1998	0,57934	36,0487	15,7481	240,573	3,91647	185,948	4,48437	0,66024	0,434983	39,5407	.	.
1999	0,57884	36,884	15,6466	252,77	4,2274	194,4732	4,2640	0,6256	0,4258	44,123	.	16 345
2000	0,57392	35,599	15,6466	260,04	4,0082	206,6127	3,6952	0,5592	0,4041	42,602	1,9477	19 922
2001	0,57589	34,068	15,6466	256,59	3,6721	217,9797	3,5823	0,5601	0,4030	43,300	1,9482	26 004
2002	0,57530	30,804	15,6466	242,96	3,8574	225,9772	3,4594	0,5810	0,4089	42,694	1,9492	31 270
2003	0,58409	31,846	15,6466	253,62	4,3996	233,8493	3,4527	0,6407	0,4261	41,489	1,9490	37 551
2004	0,58185	31,891	15,6466	251,66	4,5268	239,0874	3,4529	0,6652	0,4280	40,022	1,9533	40 510
2005	0,57683	29,782	15,6466	248,05	4,0230	239,5681	3,4528	0,6962	0,4299	38,599	1,9558	3,621
2006	0,57578	28,342	15,6466	264,26	3,8959	239,5961	3,4528	0,6962	0,4293	37,234	1,9558	3,526

1) Jahresdurchschnitte aus den täglichen Notierungen. Weitere Erläuterungen siehe Statistisches Beiheft 5 „Devisenkursstatistik“ zum Monatsbericht der Deutschen Bundesbank. – 2) Für die Wechselkurse der Länder des Euro-Raums siehe auch Tabelle 11* im Anhang des JG 2002/03. – 3) Währungsumstellung mit Wirkung vom 1.1.2005; 1 000 000 TRL = 1 TRY. – 4) Währungsumstellung mit Wirkung vom 1.7.2005; 10 000 ROL = 1 RON. Zur Ermittlung des Jahresdurchschnitts wurden die Kurse von Januar bis Juni im Verhältnis 10 000 : 1 umgerechnet.

Quelle: EZB

Tabelle 10*

Zinssätze in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[1)]

Prozent p.a.

Land / Ländergruppe	Kurzfristige Zinssätze[2)]					Langfristige Zinssätze[3)]				
	1980	1990	2000	2005	2006	1980	1990	2000	2005	2006
Belgien	14,33	9,81	X	X	X	11,90	10,01	5,59	3,43	3,81
Deutschland	9,54	8,43	X	X	X	8,49	8,70	5,26	3,35	3,76
Finnland	13,80	13,99	X	X	X	10,42	13,30	5,48	3,35	3,78
Frankreich	12,03	10,32	X	X	X	13,13	9,93	5,39	3,41	3,80
Griechenland	.	19,87	7,71	X	X	.	.	6,10	3,59	4,07
Irland	16,22	11,36	X	X	X	15,35	10,08	5,51	3,33	3,76
Italien	16,93	12,33	X	X	X	15,25	13,54	5,58	3,56	4,05
Luxemburg	14,33	9,81	X	X	X	7,44	8,52	5,52	3,37	3,92
Niederlande	10,54	8,68	X	X	X	10,14	8,92	5,40	3,37	3,78
Österreich	10,29	8,54	X	X	X	9,24	8,77	5,56	3,39	3,80
Portugal	16,34	16,90	X	X	X	21,73	15,40	5,59	3,44	3,91
Spanien	16,53	15,15	X	X	X	15,96	14,68	5,53	3,39	3,78
Euro-Raum[4)]	**.**	**10,37**	**4,39**	**2,19**	**3,08**	**.**	**10,87**	**5,44**	**3,42**	**3,84**
Dänemark	16,83	11,17	5,00	2,22	3,18	18,94	10,63	5,64	3,40	3,81
Schweden	.	13,76	4,06	1,89	2,57	12,00	13,16	5,37	3,38	3,70
Vereinigtes Königreich	16,75	14,81	6,19	4,76	4,85	13,78	11,80	5,33	4,46	4,37
EU-15	**.**	**.**	**4,77**	**2,63**	**3,38**	**.**	**11,07**	**5,43**	**3,59**	**3,92**
Estland	.	.	5,68	2,38	3,16	.	.	10,48	3,98	4,30
Lettland	.	.	5,40	3,07	4,38	.	.	.	3,88	4,13
Litauen	.	.	8,64	2,43	3,11	.	.	.	3,70	4,08
Malta	.	.	4,89	3,18	3,49	.	.	5,75	4,56	4,32
Polen	.	.	18,77	5,28	4,21	.	.	11,79	5,22	5,23
Slowakei	.	.	8,57	2,93	4,33	.	.	8,33	3,52	4,41
Slowenien	.	.	10,94	4,03	3,58	.	.	.	3,81	3,85
Tschechische Republik	.	.	5,37	2,01	2,30	.	.	6,94	3,51	3,78
Ungarn	.	.	11,39	6,70	7,23	.	20,00	8,55	6,60	7,12
Zypern	.	.	6,44	4,25	3,37	.	.	7,55	5,16	4,13
Europäische Union	**.**	**.**	**5,12**	**2,72**	**3,50**	**.**	**.**	**.**	**3,70**	**4,03**
Bulgarien	.	.	4,63	2,94	3,69	.	.	.	3,87	4,18
Rumänien	.	.	50,71	8,35	8,05	.	.	.	.	7,23
Türkei	.	.	38,88	15,64	17,94	.	51,94	37,72	16,16	18,03
Schweiz	5,77	8,92	3,17	0,81	1,56	4,76	6,45	3,93	2,10	2,52
Japan	10,69	7,77	0,28	0,06	0,30	9,13	7,52	1,76	1,39	1,74
Vereinigte Staaten	11,56	8,28	6,53	3,56	5,20	10,81	8,73	6,03	4,28	4,79

1) Jahresdurchschnitte. – 2) Dreimonatsgeld. Für die Schweiz: Dreimonatsdepot bei Großbanken in Zürich. – 3) Umlaufsrendite festverzinslicher Staatsschuldpapiere mit einer Restlaufzeit von mindestens drei Jahren. EU-15 und Euro-Raum ab 1990 in der Abgrenzung der Maastrichter Kriterien; für die Länder (außer Schweiz) ab 1992. – 4) Ab 2001 einschließlich Griechenland.

Quellen: Deutsche Bundesbank, EU, EZB, OECD

Tabelle 11*

Indikatoren für die Welt und für ausgewählte Ländergruppen[1)]

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

	1989 bis 1998[2)]	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Bruttoinlandsprodukt, real									
Welt	3,2	3,8	4,8	2,5	3,1	4,0	5,3	4,8	5,4
davon:									
Industrieländer[3)]	2,7	3,5	4,0	1,2	1,6	1,9	3,2	2,5	2,9
Schwellenländer und Entwicklungsländer	3,8	4,1	6,0	4,3	5,1	6,7	7,7	7,5	8,1
nachrichtlich:									
G7-Länder[4)]	2,5	3,1	3,6	1,0	1,2	1,8	2,9	2,3	2,6
Europäische Union[5)]	2,0	3,0	3,9	2,1	1,4	1,5	2,7	2,0	3,2
Bruttoinlandsprodukt, real je Einwohner									
Industrieländer[3)]	2,0	2,9	3,4	0,6	1,0	1,3	2,6	2,0	2,4
Schwellenländer und Entwicklungsländer	2,2	2,7	4,6	2,9	3,7	5,4	6,4	6,2	6,9
Welthandel, Waren und Dienste									
Volumen, insgesamt	6,7	5,8	12,2	0,2	3,5	5,5	10,8	7,5	9,2
Deflator									
in US-Dollar	0,2	– 1,6	– 0,4	– 3,5	1,2	10,4	9,5	5,7	4,8
in Sonderziehungsrechten	0,1	– 2,4	3,2	–	– 0,6	2,1	3,6	5,9	5,2
Exporte, Waren und Dienste									
Industrieländer[3)]	6,7	5,6	11,7	– 0,6	2,3	3,3	9,0	5,8	8,2
Schwellenländer und Entwicklungsländer	7,6	3,7	13,8	2,7	7,0	11,1	14,6	11,1	11,0
Importe, Waren und Dienste									
Industrieländer[3)]	6,4	8,0	11,7	– 0,6	2,7	4,1	9,3	6,1	7,4
Schwellenländer und Entwicklungsländer	7,0	0,6	13,7	3,3	6,3	10,5	16,7	12,1	14,9
Verbraucherpreise									
davon:									
Industrieländer[3)]	3,5	1,4	2,2	2,1	1,5	1,8	2,0	2,3	2,3
Schwellenländer und Entwicklungsländer	50,3	10,2	7,0	6,5	5,7	5,7	5,4	5,2	5,1
nachrichtlich:									
G7-Länder[4)]	2,9	1,4	2,1	1,9	1,3	1,7	2,0	2,3	2,3
Europäische Union[5)]	11,5	2,2	3,1	3,0	2,5	2,2	2,3	2,3	2,3

1) Industrieländer (26) und vier südostasiatische Schwellenländer, 143 Schwellenländer und Entwicklungsländer; nähere Erläuterungen bezüglich der einbezogenen Länder, zur Klassifikation der jeweiligen Ländergruppe und zur Berechnung der zusammengefassten Ergebnisse für die jeweiligen Merkmale siehe statistischer Anhang zum „World Economic Outlook, October 2007“ des Internationalen Währungsfonds (IWF). – www.imf.org. – 2) Durchschnittlich jährliche Veränderung. – 3) Einschließlich vier südostasiatischer Schwellenländer: Hongkong (China), Korea, Singapur und Taiwan. – 4) Deutschland (bis Juni 1990 früheres Bundesgebiet), Frankreich, Italien, Japan, Kanada, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten. – 5) In allen Jahren für die aktuellen 27 Mitgliedstaaten.

Quelle: IWF

Tabelle 12*

Bevölkerungsstand und Bevölkerungsvorausberechnung für Deutschland

	Bevölkerungsstand[1]								Bevölkerungsvorausberechnung[2]			
	1950	1960	1970	1980	1989	1991	1995	2006	2010	2020	2030	2050
	Tausend Personen											
Bevölkerungsstand												
- insgesamt	50 958	55 958	61 001	61 658	62 679	80 275	81 817	82 315	82 039	81 328	79 750	73 958
- Männer	23 801	26 328	29 072	29 481	30 236	38 839	39 825	40 301	40 250	40 004	39 232	36 305
- Frauen	27 157	29 631	31 930	32 177	32 443	41 435	41 993	42 014	41 790	41 324	40 518	37 654
- nach Altersgruppen												
0 bis unter 15	11 855	12 066	14 103	11 003	9 436	13 100	13 238	11 441	10 882	10 052	9 810	8 320
15 bis unter 20	3 689	3 851	4 022	5 275	3 635	4 194	4 390	4 762	4 169	3 702	3 456	3 083
20 bis unter 25	3 774	4 897	3 940	4 755	5 294	6 079	4 767	4 848	5 007	4 296	3 684	3 486
25 bis unter 40	10 178	11 426	13 132	12 488	14 591	19 348	20 379	16 107	14 929	15 192	13 663	12 116
40 bis unter 60	14 311	14 483	14 001	16 171	16 648	21 169	21 834	24 553	25 546	23 544	20 596	18 188
60 bis unter 65	2 345	3 134	3 685	2 431	3 461	4 352	4 477	4 304	4 678	5 941	6 297	5 281
65 und älter	4 806	6 100	8 119	9 535	9 614	12 033	12 732	16 299	16 828	18 601	22 243	23 485
	Anteile in vH											
- nach Altersgruppen												
0 bis unter 15	*23,3*	*21,6*	*23,1*	*17,8*	*15,1*	*16,3*	*16,2*	*13,9*	*13,3*	*12,4*	*12,3*	*11,2*
15 bis unter 20	*7,2*	*6,9*	*6,6*	*8,6*	*5,8*	*5,2*	*5,4*	*5,8*	*5,1*	*4,6*	*4,3*	*4,2*
20 bis unter 25	*7,4*	*8,8*	*6,5*	*7,7*	*8,4*	*7,6*	*5,8*	*5,9*	*6,1*	*5,3*	*4,6*	*4,7*
25 bis unter 40	*20,0*	*20,4*	*21,5*	*20,3*	*23,3*	*24,1*	*24,9*	*19,6*	*18,2*	*18,7*	*17,1*	*16,4*
40 bis unter 60	*28,1*	*25,9*	*23,0*	*26,2*	*26,6*	*26,4*	*26,7*	*29,8*	*31,1*	*28,9*	*25,8*	*24,6*
60 bis unter 65	*4,6*	*5,6*	*6,0*	*3,9*	*5,5*	*5,4*	*5,5*	*5,2*	*5,7*	*7,3*	*7,9*	*7,1*
65 und älter	*9,4*	*10,9*	*13,3*	*15,5*	*15,3*	*15,0*	*15,6*	*19,8*	*20,5*	*22,9*	*27,9*	*31,8*
- Jugendquotient '20'[3]	*50,8*	*46,9*	*52,1*	*45,4*	*32,7*	*33,9*	*34,3*	*32,5*	*30,0*	*28,1*	*30,0*	*29,2*
- Altenquotient '65'[4]	*15,7*	*18,0*	*23,4*	*26,6*	*24,0*	*23,6*	*24,7*	*32,7*	*33,5*	*38,0*	*50,3*	*60,1*
	Tausend Personen											
Geburten	813	969	811	621	682	722	765	673	655	664	603	535
Gestorbene	529	643	735	714	698	911	885	822	871	969	1 007	1 100
- Saldo	284	326	76	– 93	– 16	– 189	– 119	– 149	– 216	– 305	– 404	– 566
Geburtenhäufigkeit[5]	2 100	2 366	2 016	1 445	1 395	1 332	1 249	1 331	1 400	1 400	1 400	1 400
Lebenserwartung[6]	**Jahre**											
- Männer												
0 Jahre (bei Geburt)	64,6	66,9	67,2	69,6	72,4	72,7	73,0	76,6	77,2	79,0	80,6	83,5
20 Jahre	50,3	50,3	50,0	51,4	53,5	53,7	53,9	57,2	57,7	59,3	60,9	63,6
40 Jahre	32,3	31,9	31,5	32,8	34,6	34,8	35,0	38,0	38,4	39,9	41,3	43,8
60 Jahre	16,2	15,5	15,0	16,3	17,6	17,8	18,1	20,6	20,8	22,0	23,1	25,3
80 Jahre	5,2	5,2	5,2	5,7	6,1	6,1	6,4	7,5	7,6	8,2	8,8	9,9
- Frauen												
0 Jahre (bei Geburt)	68,5	72,4	73,4	76,3	78,9	79,1	79,5	82,1	82,7	84,2	85,5	88,0
20 Jahre	53,2	55,2	55,6	57,7	59,7	59,9	60,2	62,6	63,1	64,4	65,7	68,1
40 Jahre	34,7	36,1	36,4	38,4	40,3	40,4	40,7	42,9	43,4	44,7	45,9	48,2
60 Jahre	17,5	18,5	18,8	20,5	22,1	22,2	22,5	24,5	24,9	26,0	27,1	29,1
80 Jahre	5,6	5,9	6,0	6,8	7,7	7,7	7,9	8,9	9,1	9,7	10,4	11,6
	Tausend Personen											
Außenwanderungen[7]												
- Zuzüge, insgesamt	96	395	1 043	736	1 134	1 199	1 096	662	X	X	X	X
Deutsche	.	77	67	105	367	274	303	103	X	X	X	X
Ausländer	.	318	976	631	767	925	793	558	X	X	X	X
- Fortzüge, insgesamt	78	219	496	440	540	596	698	639	X	X	X	X
Deutsche	.	94	61	54	102	99	131	155	X	X	X	X
Ausländer	.	124	435	386	438	498	567	484	X	X	X	X
- Saldo, insgesamt	18	176	547	297	594	603	398	23	200	200	200	200
Deutsche	.	– 17	6	51	265	175	173	– 52	X	X	X	X
Ausländer	.	193	542	246	329	428	225	75	X	X	X	X

1) Ab 1991 Bundesrepublik Deutschland einschließlich neue Bundesländer und Berlin-Ost. Stand: 31.12. – 2) Gemäß 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung („Mittlere“ Bevölkerung, Obergrenze; Variante 1-W2) auf der Basis 31. Dezember 2005; Jahresendstände. – 3) Unter 20-Jährige bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 20 bis unter 65 Jahren in vH. – 4) 65-Jährige und Ältere bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 20 bis unter 65 Jahren in vH. – 5) Lebendgeborene je Tausend Frauen im Alter von 15 bis 49 Jahren. – 6) Bei erreichtem Alter; errechnet aus den Sterbetafeln von 1949/51, 1960/62, 1970/72, 1978/80, 1988/90, 1989/91, 1993/95, 2004/06. – 7) Außenwanderungen zwischen Deutschland und dem Ausland. 1950 ohne Saarland.

Tabelle 13*

Ausländer (Wohnbevölkerung und Beschäftigte) in Deutschland nach Staatsangehörigkeit

Personen

Staatsangehörigkeit	1998	2000	2005	2006	1998	2000	2005	2006
	Wohnbevölkerung[1]				**Beschäftigte**[2]			
Europa	5 938 649	5 857 791	5 375 180	5 375 126	1 746 748	1 679 143	1 477 075	1 488 522
davon:								
Belgien	23 266	23 494	22 172	22 365	8 775	8 552	7 907	8 171
Dänemark	20 383	20 963	18 352	18 502	4 343	4 426	4 464	4 581
Estland	3 348	3 649	3 907	3 970	428	544	698	751
Finnland	15 150	15 903	13 253	13 175	4 108	3 938	3 594	3 568
Frankreich	105 808	110 173	102 244	104 085	72 246	80 500	68 166	68 216
Griechenland	363 514	365 438	309 794	303 761	108 989	111 581	91 040	89 594
Irland	15 512	15 690	10 040	10 093	3 769	3 464	2 894	2 910
Italien	612 048	619 060	540 810	534 657	202 740	207 427	171 411	172 899
Luxemburg	5 732	5 981	7 595	8 643	1 276	1 273	1 229	1 248
Niederlande	112 072	110 786	118 556	123 466	36 191	34 124	29 302	29 842
Österreich	185 159	187 742	174 812	175 653	73 068	63 495	56 350	56 358
Polen	283 604	301 366	326 596	361 696	65 139	59 007	71 966	79 341
Portugal	132 578	133 726	115 606	115 028	52 235	49 748	40 900	41 006
Schweden	17 923	18 875	16 671	16 919	3 729	3 922	4 042	4 138
Schweiz	37 153	37 974	36 219	36 962	8 014	7 259	7 416	7 850
Serbien und Montenegro	X	X	297 004	282 067	284 593	208 579	134 621	119 732
Slowakei	9 808	14 657	21 685	23 835	1 987	3 453	5 770	6 356
Slowenien	18 412	18 766	21 195	21 109	3 585	5 914	6 391	6 622
Spanien	131 121	129 471	107 778	106 819	44 829	41 583	34 298	33 864
Tschechische Republik	20 782	24 361	31 983	33 316	5 859	13 091	12 899	13 119
Türkei	2 110 223	1 998 534	1 764 041	1 738 831	568 554	556 498	458 243	461 753
Ungarn	51 905	54 437	49 472	52 347	14 444	12 415	11 106	11 594
Vereinigtes Königreich	114 055	115 353	96 245	96 507	33 762	31 566	27 605	27 785
Übriges Europa	1 549 093	1 531 392	1 169 150	1 171 320	144 085	166 784	224 763	237 224
Afrika	303 269	299 255	274 929	272 376	74 206	78 150	69 473	72 558
davon:								
Ägypten	13 976	14 025	10 258	10 645	2 641	2 593	2 221	2 741
Marokko	82 748	80 266	71 639	69 926	23 820	24 184	20 415	20 895
Übriges Afrika	206 545	204 964	193 032	191 805	47 745	51 373	46 837	48 922
Amerika	199 311	213 285	208 200	213 069	39 699	40 462	42 161	44 181
davon:								
Vereinigte Staaten	110 680	113 623	97 864	99 265	23 306	22 502	20 430	20 600
Übriges Amerika	88 631	99 662	110 336	113 804	16 393	17 960	21 731	23 581
Asien	796 254	841 738	826 432	819 623	146 486	156 090	157 840	161 148
davon:								
Indien	34 760	35 183	40 099	41 497	8 378	7 889	9 543	9 951
Iran	115 094	107 927	61 792	58 707	18 304	21 073	13 871	12 870
Israel	9 208	9 259	9 315	9 575	1 695	1 640	1 727	1 779
Japan	29 292	32 354	29 236	30 125	5 458	4 874	4 415	4 648
Jordanien	11 545	10 922	8 042	7 981	2 384	2 015	1 536	1 515
Pakistan	38 095	37 016	30 034	29 654	6 766	6 859	5 153	4 935
Übriges Asien	558 260	609 077	647 914	642 084	103 501	111 740	121 595	125 450
Australien und Ozeanien	9 929	10 410	10 157	10 832	2 818	2 403	2 869	3 112
Staatenlos und ungeklärte Staatsangehörigkeit	72 181	74 338	60 913	59 976	20 309	7 372	2 660	2 828
Insgesamt	7 319 593	7 296 817	6 755 811	6 751 002	2 030 266	1 963 620	1 752 078	1 772 349

1) Stand am 31. Dezember. – 2) Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Arbeitnehmer jeweils am 30. Juni. Ab 1999 ohne eingebürgerte ausländische Mitbürger.

Quelle für Beschäftigte: BA

Tabelle 14*

Erwerbstätigkeit

Jahr[1]	Erwerbspersonen[2)3)]	Erwerbstätige[4)]				Erwerbslose[3)6)]		Erwerbsquoten der Wohnbevölkerung		Nachrichtlich:	
		Inländer	im Inland								
		insgesamt	insgesamt	davon: Arbeitnehmer	davon: Selbstständige[5)]	insgesamt	Erwerbslosenquote[3)7)]	insgesamt[8)]	15- bis unter 65-Jährige[9)]	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Registriert Arbeitslose[10)]
	Tausend Personen						vH			Tausend Personen	
	Früheres Bundesgebiet										
1970	26 798	26 695	26 589	22 248	4 341	103	*0,4*	*44,2*	*66,2*	.	149
1971	26 943	26 811	26 710	22 617	4 093	132	*0,5*	*44,0*	*66,2*	.	185
1972	27 131	26 954	26 857	22 889	3 968	177	*0,7*	*44,0*	*66,8*	.	246
1973	27 479	27 271	27 181	23 303	3 878	208	*0,8*	*44,3*	*66,9*	.	273
1974	27 358	27 012	26 924	23 183	3 741	346	*1,3*	*44,1*	*66,6*	.	582
1975	26 947	26 334	26 248	22 652	3 596	613	*2,3*	*43,6*	*66,6*	20 065	1 074
1976	26 861	26 227	26 139	22 714	3 425	634	*2,4*	*43,7*	*66,2*	19 961	1 060
1977	26 884	26 284	26 198	22 902	3 296	600	*2,2*	*43,8*	*66,4*	19 973	1 030
1978	27 109	26 543	26 457	23 216	3 241	566	*2,1*	*44,2*	*66,4*	20 233	993
1979	27 533	27 049	26 968	23 800	3 168	484	*1,8*	*44,9*	*66,8*	20 719	876
1980	27 978	27 495	27 420	24 266	3 154	483	*1,7*	*45,4*	*67,1*	21 013	889
1981	28 329	27 531	27 453	24 329	3 124	798	*2,8*	*45,9*	*66,9*	20 786	1 272
1982	28 634	27 332	27 241	24 150	3 091	1 302	*4,5*	*46,5*	*66,9*	20 433	1 833
1983	28 934	27 084	26 993	23 936	3 057	1 850	*6,4*	*47,1*	*66,2*	20 158	2 258
1984	29 251	27 321	27 226	24 167	3 059	1 930	*6,6*	*47,8*	*66,5*	20 200	2 266
1985	29 683	27 707	27 608	24 547	3 061	1 976	*6,7*	*48,6*	*67,2*	20 442	2 304
1986	30 044	28 237	28 138	25 054	3 084	1 807	*6,0*	*49,2*	*67,7*	20 800	2 228
1987	30 391	28 632	28 531	25 470	3 061	1 759	*5,8*	*49,8*	*68,2*	21 084	2 229
1988	30 795	29 035	28 937	25 881	3 056	1 760	*5,7*	*50,1*	*68,8*	21 317	2 242
1989	31 170	29 575	29 480	26 399	3 081	1 595	*5,1*	*50,2*	*69,0*	21 736	2 038
1990	31 829	30 406	30 409	27 304	3 105	1 423	*4,5*	*50,3*	*70,8*	22 556	1 883
1991	32 279	31 013	31 261	28 114	3 147	1 266	*3,9*	*50,4*	*70,5*	23 289	1 596
	Deutschland										
1991	40 636	38 664	38 621	35 101	3 520	1 972	*4,9*	*50,8*	*72,6*	29 932	2 602
1992	40 385	38 066	38 059	34 482	3 577	2 319	*5,7*	*50,1*	*72,4*	30 236	2 979
1993	40 324	37 541	37 555	33 930	3 625	2 783	*6,9*	*49,7*	*71,9*	29 715	3 419
1994	40 463	37 488	37 516	33 791	3 725	2 975	*7,4*	*49,7*	*72,1*	29 307	3 698
1995	40 413	37 546	37 601	33 852	3 749	2 867	*7,1*	*49,5*	*71,9*	29 096	3 612
1996	40 567	37 434	37 498	33 756	3 742	3 133	*7,7*	*49,5*	*71,4*	27 912	3 965
1997	40 893	37 390	37 463	33 647	3 816	3 503	*8,6*	*49,8*	*71,7*	27 284	4 384
1998	41 180	37 834	37 911	34 046	3 865	3 346	*8,1*	*50,2*	*71,7*	27 313	4 281
1999	41 451	38 339	38 424	34 567	3 857	3 112	*7,5*	*50,5*	*72,2*	27 587	4 100
2000	41 918	39 038	39 144	35 229	3 915	2 880	*6,9*	*51,0*	*72,1*	27 931	3 890
2001	42 109	39 209	39 316	35 333	3 983	2 900	*6,9*	*51,1*	*72,6*	27 899	3 853
2002	42 223	38 994	39 096	35 093	4 003	3 229	*7,6*	*51,2*	*72,8*	27 583	4 061
2003	42 334	38 631	38 724	34 651	4 073	3 703	*8,7*	*51,3*	*73,3*	26 974	4 377
2004	42 723	38 792	38 875	34 653	4 222	3 931	*9,2*	*51,8*	*73,3*	26 563	4 381
2005	42 619	38 726	38 823	34 467	4 356	3 893	*9,1*	*51,7*	*73,7*	26 237	4 861
2006	42 432	39 000	39 090	34 698	4 392	3 432	*8,1*	*51,5*	...	26 449	4 487

1) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 2) Erwerbstätige (Inländerkonzept) und Erwerbslose nach dem ESVG 95. – 3) „Stand vor 30. Oktober 2007“. – 4) Arbeitnehmer, Selbstständige und mithelfende Familienangehörige. – 5) Einschließlich mithelfende Familienangehörige. – 6) Abgrenzung gemäß Definition der internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Ab 2005 Ergebnisse der ILO-Telefonerhebung. Angaben für frühere Zeiträume basieren auf Schätzungen unter Einbezug verschiedener Quellen. – 7) Anteil der Erwerbslosen an den Erwerbspersonen. – 8) Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose) an der Wohnbevölkerung insgesamt. – 9) Anteil der Erwerbspersonen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren an der Wohnbevölkerung. – 10) Quelle: BA.

Tabelle 15*

Bruttowertschöpfung, Bruttoinlandsprodukt, Nationaleinkommen, Volkseinkommen

In jeweiligen Preisen (Mrd Euro)

Zeitraum[1]	Bruttowertschöpfung	Nettogütersteuern[2]	Bruttoinlandsprodukt	Saldo der Primäreinkommen aus der übrigen Welt	Bruttonationaleinkommen	Abschreibungen	Nettonationaleinkommen	Produktions- und Importabgaben abzüglich Subventionen	Volkseinkommen insgesamt	Volkseinkommen davon: Arbeitnehmerentgelte[3]	Volkseinkommen davon: Unternehmens- und Vermögenseinkommen
	+	+	=	+	=	-	=	-	=	+	+
					Früheres Bundesgebiet						
1970	325,67	34,93	360,60	1,04	361,64	40,52	321,12	39,00	282,12	185,05	97,07
1971	360,88	39,36	400,24	0,60	400,84	46,30	354,54	43,13	311,41	209,92	101,49
1972	394,38	41,99	436,37	0,25	436,62	51,18	385,44	45,82	339,62	232,63	106,99
1973	441,25	44,77	486,02	0,21	486,23	56,69	429,54	49,25	380,29	264,60	115,69
1974	480,18	45,84	526,02	0,23	526,25	63,88	462,37	50,95	411,42	292,69	118,73
1975	502,35	48,66	551,01	1,01	552,02	69,41	482,61	52,15	430,46	305,96	124,50
1976	544,65	52,75	597,40	1,59	598,99	74,16	524,83	57,10	467,73	330,72	137,01
1977	581,11	55,43	636,54	0,68	637,22	79,03	558,19	61,02	497,17	354,99	142,18
1978	617,79	61,15	678,94	3,16	682,10	85,38	596,72	65,17	531,55	378,98	152,57
1979	669,39	67,98	737,37	1,24	738,61	93,59	645,02	71,77	573,25	410,29	162,96
1980	715,83	72,69	788,52	1,46	789,98	104,13	685,85	76,55	609,30	445,90	163,40
1981	749,77	76,02	825,79	0,11	825,90	113,22	712,68	77,21	635,47	467,76	167,71
1982	782,03	78,18	860,21	- 0,65	859,56	120,85	738,71	79,11	659,60	482,76	176,84
1983	815,85	82,42	898,27	2,13	900,40	126,95	773,45	83,91	689,54	493,53	196,01
1984	855,88	86,12	942,00	5,93	947,93	134,02	813,91	87,38	726,53	512,84	213,69
1985	897,07	87,34	984,41	6,27	990,68	139,77	850,91	88,56	762,35	533,48	228,87
1986	947,66	89,47	1 037,13	4,06	1 041,19	145,40	895,79	90,08	805,71	561,74	243,97
1987	971,76	93,37	1 065,13	2,62	1 067,75	150,79	916,96	91,58	825,38	587,27	238,11
1988	1 026,92	96,37	1 123,29	8,37	1 131,66	157,76	973,90	95,75	878,15	611,81	266,34
1989	1 093,92	106,74	1 200,66	10,45	1 211,11	167,61	1 043,50	104,79	938,71	639,87	298,84
1990	1 188,32	118,36	1 306,68	11,26	1 317,94	181,44	1 136,50	118,59	1 017,91	689,96	327,95
1991	1 283,82	131,98	1 415,80	2,01	1 417,81	198,79	1 219,02	130,04	1 088,98	747,41	341,57
					Deutschland						
1991	1 392,68	141,92	1 534,60	6,95	1 541,55	214,43	1 327,12	134,55	1 192,57	847,01	345,56
1992	1 493,13	153,49	1 646,62	6,08	1 652,70	234,47	1 418,23	148,45	1 269,78	917,17	352,61
1993	1 533,23	161,14	1 694,37	2,59	1 696,96	250,09	1 446,87	159,21	1 287,66	938,77	348,89
1994	1 604,23	176,55	1 780,78	- 9,57	1 771,21	260,77	1 510,44	169,44	1 341,00	961,86	379,14
1995	1 671,71	176,74	1 848,45	- 13,69	1 834,76	270,48	1 564,28	167,06	1 397,22	997,02	400,20
1996	1 697,89	178,29	1 876,18	- 9,89	1 866,29	276,10	1 590,19	172,46	1 417,73	1 006,62	411,11
1997	1 734,86	180,72	1 915,58	- 13,87	1 901,71	283,16	1 618,55	179,93	1 438,62	1 010,69	427,93
1998	1 778,06	187,32	1 965,38	- 20,36	1 945,02	290,22	1 654,80	188,71	1 466,09	1 032,25	433,84
1999	1 810,27	201,73	2 012,00	- 21,53	1 990,47	297,05	1 693,42	206,16	1 487,26	1 059,51	427,75
2000	1 856,20	206,30	2 062,50	- 19,34	2 043,16	308,48	1 734,68	210,25	1 524,43	1 100,06	424,37
2001	1 904,49	208,67	2 113,16	- 21,01	2 092,15	316,41	1 775,74	214,89	1 560,85	1 120,61	440,24
2002	1 933,19	209,99	2 143,18	- 26,54	2 116,64	321,88	1 794,76	218,64	1 576,12	1 128,32	447,80
2003	1 947,11	214,39	2 161,50	- 15,73	2 145,77	322,75	1 823,02	226,03	1 596,99	1 131,67	465,32
2004	1 994,21	212,99	2 207,20	2,22	2 209,42	326,94	1 882,48	231,90	1 650,58	1 136,79	513,79
2005	2 022,47	218,53	2 241,00	7,16	2 248,16	334,30	1 913,86	238,73	1 675,13	1 129,26	545,87
2006	2 080,98	228,12	2 309,10	25,87	2 334,97	334,37	2 000,60	253,73	1 746,87	1 145,70	601,17

1) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 2) Gütersteuern abzüglich Gütersubventionen. - 3) Inländerkonzept.

Tabelle 16*

Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen

Jahr[1]	Insgesamt	Land- und Forstwirtschaft; Fischerei	Produzierendes Gewerbe						Dienstleistungsbereiche				
			zusammen	davon: Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe				davon: Baugewerbe	zusammen	davon: Handel, Gastgewerbe und Verkehr	Finanzierung, Vermietung[4]	öffentliche und private Dienstleister	
				zusammen	davon: Bergbau[2]	Verarbeitendes Gewerbe	Energieversorgung[3]					zusammen	darunter: Öffentliche Verwaltung[5]
	In jeweiligen Preisen **Früheres Bundesgebiet** Mrd Euro												
1970	325,67	10,77	157,44	131,24	5,09	119,01	7,14	26,20	157,46	61,87	45,38	50,21	50,21
1980	715,83	15,49	295,38	245,58	7,41	221,86	16,31	49,80	404,96	129,94	131,77	143,25	143,25
1990	1 188,32	16,00	447,05	381,17	7,41	347,41	26,35	65,88	725,27	205,58	284,28	235,41	235,41
1991	1 283,82	15,92	473,65	403,20	7,91	368,27	27,02	70,45	794,25	229,09	310,69	254,47	254,47
	Deutschland Mrd Euro												
1991	1 392,68	19,16	510,04	426,53	10,93	383,45	32,15	83,51	863,48	249,37	324,54	289,57	93,82
1993	1 533,23	18,77	509,10	405,56	10,96	361,60	33,00	103,54	1 005,36	272,43	394,89	338,04	106,34
1995	1 671,71	21,27	537,43	424,46	9,87	378,47	36,12	112,97	1 113,01	300,30	441,46	371,25	112,59
1997	1 734,86	22,67	538,01	434,76	5,30	389,06	40,40	103,25	1 174,18	308,50	474,33	391,35	114,74
1999	1 810,27	22,23	547,86	448,63	4,99	404,74	38,90	99,23	1 240,18	321,55	507,03	411,60	116,96
2000	1 856,20	23,46	561,55	465,34	5,23	425,99	34,12	96,21	1 271,19	337,27	510,94	422,98	118,02
2001	1 904,49	25,94	565,18	473,68	4,36	434,60	34,72	91,50	1 313,37	347,10	533,83	432,44	118,14
2002	1 933,19	22,16	563,50	474,71	4,59	433,00	37,12	88,79	1 347,53	347,59	553,43	446,51	120,95
2003	1 947,11	20,98	561,31	475,85	3,83	434,52	37,50	85,46	1 364,82	345,29	569,42	450,11	121,69
2004	1 994,21	24,27	575,90	493,15	4,04	449,73	39,38	82,75	1 394,04	357,84	582,56	453,64	121,48
2005	2 022,47	19,91	593,38	514,71	4,74	469,95	40,02	78,67	1 409,18	365,62	591,33	452,23	121,01
2006	2 080,98	20,09	623,74	541,26	...	492,02	...	82,48	1 437,15	380,69	602,25	454,21	...
	Preisbereinigt **Früheres Bundesgebiet** Kettenindex (1991 = 100)												
1970	56,81	75,56	72,30	68,65	173,37	67,69	53,58	96,41	46,88	54,49	36,54	51,34	47,17
1980	75,41	85,20	85,14	82,29	118,89	81,72	79,52	103,17	69,42	71,71	60,38	78,28	75,60
1990	95,17	101,85	97,03	96,43	95,98	96,40	96,95	100,63	93,92	91,84	93,08	96,90	96,05
1991	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	Deutschland Kettenindex (2000 = 100)												
1991	84,82	97,11	99,35	97,12	186,93	97,66	80,70	108,46	78,04	82,10	71,81	82,57	94,28
1993	85,83	92,50	92,53	88,12	186,22	87,73	79,58	113,92	82,77	83,57	78,34	87,74	95,73
1995	89,81	88,10	94,53	90,14	168,01	89,70	84,82	115,89	87,76	87,03	85,32	91,40	99,32
1997	92,73	94,74	94,43	92,16	113,61	91,67	94,85	105,59	91,95	89,57	91,49	94,48	99,11
1999	96,45	100,41	95,66	94,10	103,96	93,65	97,71	103,42	96,74	95,57	96,46	98,03	99,20
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	101,48	103,79	99,93	101,09	71,32	101,68	98,27	94,35	102,13	102,88	103,08	100,37	99,18
2002	101,75	96,55	98,17	99,67	81,46	99,61	102,69	90,95	103,44	102,64	104,87	102,32	100,07
2003	101,68	91,89	98,01	100,30	71,70	100,34	103,71	86,91	103,50	101,60	105,58	102,44	99,04
2004	103,35	111,16	100,19	103,74	74,88	103,80	107,03	82,98	104,65	105,14	106,10	102,52	98,05
2005	104,48	106,72	102,23	106,80	73,21	107,19	106,89	80,13	105,48	106,51	107,31	102,46	97,11
2006	107,30	102,97	107,55	112,43	...	113,35	...	83,98	107,31	110,06	109,17	102,91	...

1) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 2) Einschließlich Gewinnung von Steinen und Erden. – 3) Einschließlich Wasserversorgung. – 4) Einschließlich Unternehmensdienstleister. – 5) Einschließlich Verteidigung und Sozialversicherung.

Tabelle 17*

Erwerbstätige nach Wirtschaftsbereichen[1]

Tausend Personen

Jahr[2]	Insgesamt	Land- und Forstwirtschaft; Fischerei	Produzierendes Gewerbe						Dienstleistungsbereiche				
			zusammen	davon: Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe				Baugewerbe	zusammen	davon:			
				zusammen	davon: Bergbau[3]	Verarbeitendes Gewerbe	Energieversorgung[4]			Handel, Gastgewerbe und Verkehr	Finanzierung, Vermietung[5]	öffentliche und private Dienstleister zusammen	darunter: Öffentliche Verwaltung[6]
	Früheres Bundesgebiet												
1970	26 589	2 245	12 352	10 076	321	9 510	245	2 276	11 992	5 857	1 623	4 512	1 908
1980	27 420	1 411	11 263	9 081	248	8 558	275	2 182	14 746	6 403	2 164	6 179	2 360
1990	30 409	1 054	11 127	9 092	198	8 600	294	2 035	18 228	7 416	3 087	7 725	2 576
1991	31 261	1 031	11 284	9 223	193	8 734	296	2 061	18 946	7 761	3 264	7 921	2 590
	Deutschland												
1991	38 621	1 515	14 136	11 331	324	10 591	416	2 805	22 970	9 318	3 736	9 916	3 204
1993	37 555	1 192	12 770	9 738	231	9 118	389	3 032	23 593	9 332	4 086	10 175	3 092
1995	37 601	1 079	12 241	9 005	195	8 443	367	3 236	24 281	9 297	4 445	10 539	3 023
1997	37 463	952	11 605	8 596	156	8 096	344	3 009	24 906	9 307	4 793	10 806	2 967
1999	38 424	946	11 350	8 491	134	8 039	318	2 859	26 128	9 589	5 429	11 110	2 904
2000	39 144	936	11 303	8 534	128	8 109	297	2 769	26 905	9 824	5 802	11 279	2 857
2001	39 316	925	11 142	8 544	105	8 140	299	2 598	27 249	9 885	5 985	11 379	2 816
2002	39 096	904	10 794	8 355	102	7 958	295	2 439	27 398	9 836	6 060	11 502	2 789
2003	38 725	880	10 461	8 139	98	7 750	291	2 322	27 384	9 718	6 127	11 539	2 754
2004	38 879	873	10 273	8 019	93	7 633	293	2 254	27 733	9 801	6 298	11 634	2 678
2005	38 845	850	10 048	7 883	88	7 506	289	2 165	27 947	9 765	6 402	11 780	2 661
2006	39 084	841	9 964	7 805	…	7 437	…	2 159	28 279	9 783	6 614	11 882	…
	darunter: Arbeitnehmer												
	Früheres Bundesgebiet												
1970	22 248	327	11 673	9 665	316	9 104	245	2 008	10 248	4 663	1 357	4 228	1 908
1980	24 266	293	10 739	8 792	244	8 273	275	1 947	13 234	5 461	1 887	5 886	2 360
1990	27 304	290	10 638	8 825	195	8 336	294	1 813	16 376	6 412	2 679	7 285	2 576
1991	28 114	291	10 788	8 949	190	8 463	296	1 839	17 035	6 737	2 838	7 460	2 590
	Deutschland												
1991	35 101	756	13 545	11 000	321	10 263	416	2 545	20 800	8 145	3 263	9 392	3 204
1993	33 930	509	12 135	9 398	227	8 782	389	2 737	21 286	8 127	3 555	9 604	3 092
1995	33 852	496	11 566	8 667	192	8 108	367	2 899	21 790	8 038	3 853	9 899	3 023
1997	33 647	474	10 903	8 256	154	7 758	344	2 647	22 270	8 043	4 115	10 112	2 967
1999	34 567	483	10 652	8 184	132	7 734	318	2 468	23 432	8 345	4 714	10 373	2 904
2000	35 229	472	10 591	8 223	126	7 800	297	2 368	24 166	8 584	5 067	10 515	2 857
2001	35 333	460	10 417	8 231	104	7 828	299	2 186	24 456	8 640	5 237	10 579	2 816
2002	35 093	454	10 075	8 047	101	7 651	295	2 028	24 564	8 610	5 271	10 683	2 789
2003	34 652	449	9 738	7 830	97	7 442	291	1 908	24 465	8 496	5 288	10 681	2 754
2004	34 657	457	9 541	7 703	92	7 318	293	1 838	24 659	8 566	5 385	10 708	2 678
2005	34 489	441	9 298	7 560	87	7 184	289	1 738	24 750	8 522	5 433	10 795	2 661
2006	34 696	436	9 212	7 490	…	7 119	…	1 722	25 048	8 565	5 615	10 868	…

1) Arbeitnehmer, Selbstständige und mithelfende Familienangehörige; Inlandskonzept in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Einschließlich Gewinnung von Steinen und Erden. – 4) Einschließlich Wasserversorgung. – 5) Einschließlich Unternehmensdienstleister. – 6) Einschließlich Verteidigung und Sozialversicherung.

Tabelle 18*

Arbeitnehmerentgelte nach Wirtschaftsbereichen[1)]

Mrd Euro

Jahr[2)]	Insgesamt	Land- und Forstwirtschaft; Fischerei	Produzierendes Gewerbe: zusammen	davon: Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe: zusammen	davon: Bergbau[3)]	davon: Verarbeitendes Gewerbe	davon: Energieversorgung[4)]	Baugewerbe	Dienstleistungsbereiche: zusammen	davon: Handel, Gastgewerbe und Verkehr	davon: Finanzierung, Vermietung[5)]	davon: öffentliche und private Dienstleister: zusammen	darunter: Öffentliche Verwaltung[6)]
	Früheres Bundesgebiet												
1970	184,33	2,25	96,80	80,68	3,21	74,99	2,48	16,12	85,28	35,32	12,14	37,82	17,72
1980	444,33	3,94	204,81	171,43	6,13	157,74	7,56	33,38	235,58	87,99	37,82	109,77	44,71
1990	689,53	4,94	302,63	258,96	7,10	240,53	11,33	43,67	381,96	137,89	71,21	172,86	64,87
1991	751,85	5,16	324,32	277,31	7,14	257,70	12,47	47,01	422,37	153,69	80,04	188,64	70,46
	Deutschland												
1991	844,99	10,29	360,13	302,40	9,44	278,32	14,64	57,73	474,57	170,09	87,51	216,97	79,12
1993	938,19	8,65	376,22	305,69	8,96	280,37	16,36	70,53	553,32	195,03	106,55	251,74	90,05
1995	997,80	9,23	390,53	312,67	8,09	288,33	16,25	77,86	598,04	202,87	119,86	275,31	95,12
1997	1 011,97	8,94	382,62	310,63	7,06	287,32	16,25	71,99	620,41	202,95	129,29	288,17	96,97
1999	1 060,87	9,25	387,14	319,65	6,14	297,75	15,76	67,49	664,48	211,83	148,93	303,72	98,91
2000	1 101,66	9,27	400,14	334,48	6,18	312,42	15,88	65,66	692,25	218,28	163,34	310,63	99,48
2001	1 122,22	9,02	402,71	341,14	5,35	319,33	16,46	61,57	710,49	223,12	171,35	316,02	99,29
2002	1 129,61	8,54	396,47	338,32	5,02	317,38	15,92	58,15	724,60	224,48	175,15	324,97	101,90
2003	1 133,12	8,46	392,20	336,45	4,89	315,31	16,25	55,75	732,46	224,82	178,41	329,23	102,57
2004	1 137,74	8,41	391,45	337,63	4,79	316,23	16,61	53,82	737,88	224,33	181,46	332,09	102,11
2005	1 130,95	7,95	383,83	333,27	4,68	311,96	16,63	50,56	739,17	224,13	185,26	329,78	101,61
2006	1 149,99	8,03	393,32	342,71	…	320,93	…	50,61	748,64	227,04	190,04	331,56	…
	darunter: Bruttolöhne und -gehälter[7)] Früheres Bundesgebiet												
1970	157,78	1,89	83,79	69,83	2,58	65,10	2,15	13,96	72,10	30,39	10,41	31,30	14,23
1980	365,26	3,27	168,23	140,53	4,50	130,46	5,57	27,70	193,76	73,22	31,29	89,25	35,25
1990	562,02	4,03	245,89	210,23	5,24	196,51	8,48	35,66	312,10	114,10	58,64	139,36	50,31
1991	612,79	4,24	263,54	225,30	5,41	210,81	9,08	38,24	345,01	127,03	65,91	152,07	55,08
	Deutschland												
1991	691,18	8,65	293,37	246,05	7,17	227,97	10,91	47,32	389,16	140,95	72,26	175,95	62,37
1993	768,51	7,21	307,82	249,84	6,77	230,69	12,38	57,98	453,48	161,18	87,87	204,43	70,83
1995	805,90	7,61	315,00	251,44	6,02	232,84	12,58	63,56	483,29	164,09	98,29	220,91	73,70
1997	813,74	7,33	307,34	249,29	5,15	231,71	12,43	58,05	499,07	164,91	104,71	229,45	74,35
1999	855,53	7,60	312,12	256,78	4,52	240,28	11,98	55,34	535,81	172,55	121,15	242,11	75,85
2000	884,52	7,62	317,97	263,99	4,44	248,29	11,26	53,98	558,93	179,34	131,34	248,25	76,73
2001	903,20	7,43	320,87	270,17	3,68	254,82	11,67	50,70	574,90	183,48	138,49	252,93	76,70
2002	909,05	7,07	316,56	268,66	3,56	253,22	11,88	47,90	585,42	185,28	140,89	259,25	78,22
2003	908,94	7,01	313,30	267,62	3,47	252,26	11,89	45,68	588,63	184,37	142,49	261,77	78,37
2004	914,70	6,95	313,51	269,33	3,37	253,67	12,29	44,18	594,24	184,33	145,62	264,29	78,13
2005	912,58	6,60	309,90	268,21	3,26	252,52	12,43	41,69	596,08	184,65	148,42	263,01	77,75
2006	926,34	6,66	313,82	272,22	…	256,49	…	41,60	605,86	186,70	154,49	264,67	…

1) Inlandskonzept in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Einschließlich Gewinnung von Steinen und Erden. – 4) Einschließlich Wasserversorgung. – 5) Einschließlich Unternehmensdienstleister. – 6) Einschließlich Verteidigung und Sozialversicherung. – 7) Arbeitnehmerentgelte abzüglich tatsächliche und unterstellte Sozialbeiträge der Arbeitgeber.

Tabelle 19*

Geleistete Arbeitsstunden der Erwerbstätigen nach Wirtschaftsbereichen[1)2)]

Mio Stunden

Jahr[3)]	Insgesamt	Land- und Forstwirtschaft; Fischerei	Produzierendes Gewerbe			Dienstleistungsbereiche			
			zusammen	davon: Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe	davon: Baugewerbe	zusammen	davon: Handel, Gastgewerbe und Verkehr	davon: Finanzierung, Vermietung[4)]	davon: öffentliche und private Dienstleister
	Früheres Bundesgebiet								
1970	52 285	5 167	23 376	19 121	4 255	23 743	11 949	3 246	8 548
1971	51 668	4 840	22 973	18 634	4 339	23 856	11 818	3 353	8 685
1972	51 332	4 571	22 429	18 059	4 370	24 331	11 807	3 451	9 073
1973	51 174	4 312	22 241	17 945	4 296	24 623	11 776	3 517	9 330
1974	49 626	4 088	21 117	17 081	4 036	24 420	11 532	3 548	9 340
1975	47 412	3 897	19 272	15 581	3 691	24 243	11 278	3 536	9 429
1976	47 542	3 616	19 357	15 694	3 663	24 568	11 297	3 589	9 682
1977	47 190	3 415	19 308	15 656	3 652	24 468	11 202	3 558	9 708
1978	47 154	3 303	19 106	15 443	3 663	24 745	11 244	3 640	9 861
1979	47 744	3 142	19 314	15 579	3 735	25 288	11 356	3 785	10 147
1980	48 012	3 096	19 425	15 595	3 830	25 492	11 379	3 869	10 244
1981	47 477	3 017	18 848	15 138	3 710	25 612	11 319	3 925	10 368
1982	46 805	2 913	18 226	14 609	3 617	25 664	11 244	3 964	10 456
1983	46 031	2 836	17 679	14 149	3 530	25 518	11 062	3 949	10 507
1984	46 113	2 795	17 591	14 117	3 474	25 728	11 067	4 027	10 634
1985	46 122	2 717	17 373	14 102	3 271	26 031	11 080	4 118	10 833
1986	46 473	2 646	17 507	14 217	3 290	26 320	11 033	4 245	11 042
1987	46 488	2 508	17 328	14 113	3 215	26 652	11 101	4 368	11 183
1988	46 999	2 434	17 378	14 106	3 272	27 188	11 291	4 529	11 368
1989	47 189	2 324	17 486	14 144	3 342	27 377	11 403	4 695	11 279
1990	47 973	2 260	17 746	14 327	3 419	27 966	11 675	4 948	11 343
1991	48 730	2 208	17 728	14 303	3 425	28 793	12 023	5 204	11 566
	Deutschland								
1991	59 789	2 747	21 593	16 906	4 687	35 449	14 767	5 973	14 709
1992	59 608	2 516	21 220	16 217	5 003	35 871	14 722	6 289	14 860
1993	58 206	2 337	19 883	14 790	5 093	35 987	14 580	6 465	14 942
1994	58 045	2 218	19 495	14 182	5 313	36 331	14 525	6 697	15 109
1995	57 665	2 086	19 133	13 820	5 313	36 447	14 415	6 873	15 159
1996	56 914	1 872	18 227	13 155	5 072	36 813	14 369	7 071	15 373
1997	56 520	1 830	17 852	12 927	4 925	36 838	14 246	7 256	15 336
1998	56 992	1 819	17 794	12 995	4 799	37 379	14 315	7 633	15 431
1999	57 317	1 804	17 536	12 776	4 760	37 976	14 382	8 029	15 565
2000	57 659	1 777	17 255	12 699	4 556	38 625	14 542	8 473	15 610
2001	57 338	1 725	16 781	12 548	4 233	38 834	14 481	8 718	15 635
2002	56 509	1 644	16 127	12 178	3 949	38 738	14 210	8 786	15 742
2003	55 727	1 580	15 589	11 846	3 743	38 555	13 915	8 836	15 804
2004	56 049	1 544	15 494	11 836	3 658	39 011	13 983	8 994	16 034
2005	55 740	1 509	15 082	11 567	3 515	39 149	13 878	9 163	16 108
2006	56 001	1 490	14 983	11 423	3 560	39 526	13 823	9 501	16 202

1) Inlandskonzept in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. – 2) Quelle: Arbeitszeitrechnung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), Nürnberg. – 3) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 4) Einschließlich Unternehmensdienstleister.

Tabelle 20*

Arbeitnehmerentgelte (Lohnkosten), Arbeitsproduktivität und Lohnstückkosten für die Gesamtwirtschaft[1]

Jahr[2]	Arbeitnehmerentgelte (Lohnkosten)[3]				Arbeitsproduktivität[5]		Lohnstückkosten[6]	
	insgesamt		Verdienst[4]					
	je Arbeitnehmer	je Arbeitnehmerstunde	je Arbeitnehmer	je Arbeitnehmerstunde	je Erwerbstätigen	je Erwerbstätigenstunde	je Erwerbstätigen	je Erwerbstätigenstunde
	Früheres Bundesgebiet							
	Euro				Index (1991 = 100)			
1970	8 285	4,42	7 092	3,78	66,81	52,95	46,39	45,82
1971	9 238	5,01	7 874	4,27	68,59	55,27	50,36	49,77
1972	10 120	5,55	8 579	4,70	71,14	58,02	53,20	52,53
1973	11 314	6,29	9 526	5,29	73,65	60,98	57,45	56,63
1974	12 579	7,15	10 538	5,99	75,01	63,44	62,71	61,93
1975	13 453	7,83	11 181	6,51	76,29	65,83	65,93	65,37
1976	14 501	8,35	11 964	6,89	80,39	68,90	67,46	66,59
1977	15 440	8,98	12 760	7,42	82,90	71,74	69,64	68,76
1978	16 261	9,56	13 409	7,88	84,56	73,95	71,90	70,99
1979	17 175	10,17	14 139	8,37	86,39	76,07	74,34	73,43
1980	18 311	10,96	15 052	9,01	86,17	76,71	79,46	78,49
1981	19 153	11,63	15 746	9,56	86,52	77,98	82,78	81,89
1982	19 901	12,17	16 308	9,97	86,85	78,79	85,68	84,85
1983	20 524	12,66	16 755	10,33	89,02	81,38	86,21	85,44
1984	21 124	13,15	17 183	10,69	90,76	83,53	87,03	86,46
1985	21 628	13,68	17 596	11,13	91,59	85,45	88,30	87,92
1986	22 317	14,28	18 155	11,61	91,91	86,75	90,80	90,40
1987	22 950	14,88	18 670	12,10	91,91	87,94	93,37	92,93
1988	23 535	15,32	19 156	12,47	93,98	90,20	93,64	93,27
1989	24 140	15,95	19 678	13,00	95,85	93,34	94,18	93,88
1990	25 254	16,94	20 584	13,81	97,81	96,64	96,54	96,31
1991	26 743	18,21	21 797	14,84	100	100	100	100
	Deutschland							
	Euro				Index (2000 = 100)			
1991	24 073	16,28	19 691	13,32	86,52	82,32	88,97	87,72
1992	26 567	17,75	21 717	14,51	89,75	84,41	94,65	93,27
1993	27 651	18,72	22 650	15,33	90,22	85,75	98,00	96,82
1994	28 460	19,31	23 083	15,66	92,72	88,27	98,16	97,05
1995	29 475	20,23	23 807	16,34	94,25	90,53	100,01	99,12
1996	29 850	20,78	24 142	16,81	95,45	92,63	100,00	99,50
1997	30 076	21,12	24 185	16,98	97,26	94,97	98,89	98,64
1998	30 358	21,40	24 401	17,20	98,07	96,09	98,99	98,78
1999	30 690	21,82	24 750	17,60	98,71	97,47	99,43	99,29
2000	31 271	22,54	25 108	18,10	100	100	100	100
2001	31 761	23,10	25 563	18,59	100,80	101,81	100,76	100,62
2002	32 189	23,57	25 904	18,97	101,36	103,30	101,56	101,23
2003	32 700	24,04	26 231	19,29	102,11	104,52	102,42	102,05
2004	32 829	24,07	26 394	19,35	102,78	105,02	102,14	101,68
2005	32 792	24,22	26 461	19,54	103,68	106,43	101,14	100,93
2006	33 145	24,53	26 699	19,76	105,99	108,98	100,00	99,84

1) Im Inland; Quelle für Arbeitsstunden: Arbeitszeitrechnung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), Nürnberg. – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer beziehungsweise je Arbeitnehmerstunde. – 4) Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer beziehungsweise je Arbeitnehmerstunde. – 5) Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt, Kettenindex 2000 = 100) je Erwerbstätigen beziehungsweise je Erwerbstätigenstunde. – 6) Lohnkosten (je Arbeitnehmer beziehungsweise je Arbeitnehmerstunde) in Relation zur Arbeitsproduktivität (je Erwerbstätigen beziehungsweise je Erwerbstätigenstunde).

Tabelle 21*

Arbeitnehmerentgelte (Lohnkosten) nach Wirtschaftsbereichen[1)]

Euro

Jahr[2)]	Land- und Forstwirtschaft; Fischerei		Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe		Baugewerbe		Handel, Gastgewerbe und Verkehr		Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister		Öffentliche und private Dienstleister	
	je Arbeitnehmer	je Arbeitnehmerstunde[3)]	je Arbeitnehmer	je Arbeitnehmerstunde[3)]	je Arbeitnehmer	je Arbeitnehmerstunde[3)]	je Arbeitnehmer	je Arbeitnehmerstunde[3)]	je Arbeitnehmer	je Arbeitnehmerstunde[3)]	je Arbeitnehmer	je Arbeitnehmerstunde[3)]
	Früheres Bundesgebiet											
1970	6 881	3,37	8 348	4,45	8 028	4,48	7 575	3,94	8 946	4,75	8 945	4,84
1971	7 437	3,68	9 143	4,97	9 116	5,05	8 436	4,47	10 056	5,38	10 236	5,67
1972	7 871	3,94	10 007	5,51	10 493	5,81	9 245	5,01	10 993	5,91	10 981	6,10
1973	8 571	4,31	11 230	6,24	11 366	6,47	10 310	5,69	12 275	6,65	12 364	6,94
1974	9 661	5,00	12 542	7,16	12 191	6,93	11 316	6,36	13 756	7,58	13 872	8,04
1975	10 243	5,36	13 490	7,96	12 963	7,48	12 018	6,87	14 885	8,37	14 685	8,69
1976	11 079	5,76	14 924	8,53	13 793	8,02	12 876	7,36	15 990	9,03	15 327	9,09
1977	11 725	6,26	16 035	9,23	14 357	8,36	13 641	7,90	17 045	9,82	16 263	9,74
1978	12 207	6,59	16 998	9,89	15 102	8,83	14 455	8,46	17 916	10,38	16 897	10,25
1979	12 740	6,99	18 206	10,62	15 989	9,50	15 158	8,98	18 847	10,99	17 586	10,73
1980	13 447	7,50	19 498	11,49	17 144	10,20	16 112	9,66	20 042	11,89	18 649	11,52
1981	13 806	7,81	20 459	12,25	17 719	10,82	16 866	10,24	20 992	12,59	19 492	12,15
1982	14 345	8,22	21 475	12,98	18 713	11,28	17 432	10,64	21 837	13,19	19 944	12,57
1983	14 555	8,47	22 423	13,58	19 286	11,62	17 901	11,08	22 447	13,80	20 350	12,97
1984	14 932	8,89	23 427	14,17	19 813	12,17	18 392	11,55	23 030	14,35	20 583	13,27
1985	15 270	9,19	24 328	14,94	19 344	12,20	18 785	11,99	23 379	14,84	20 968	13,69
1986	15 636	9,56	25 105	15,57	20 337	12,56	19 312	12,64	23 995	15,42	21 616	14,26
1987	15 874	9,85	26 101	16,35	20 676	12,99	19 704	13,12	24 473	15,90	22 171	14,80
1988	16 232	10,24	26 987	16,95	21 730	13,44	20 136	13,51	24 954	16,32	22 514	15,12
1989	16 466	10,54	27 874	17,70	22 681	13,92	20 626	14,04	25 506	16,88	22 855	15,79
1990	17 034	11,00	29 344	18,88	24 087	15,05	21 505	14,82	26 581	17,80	23 728	16,74
1991	17 732	11,81	30 988	20,32	25 563	16,19	22 813	16,02	28 203	18,98	25 287	17,96
	Deutschland											
1991	13 611	9,69	27 491	18,71	22 684	14,07	20 883	14,06	26 819	17,76	23 102	16,00
1992	15 219	9,71	31 311	20,51	24 869	15,01	22 976	15,60	28 739	19,04	24 965	17,43
1993	16 994	10,65	32 527	21,79	25 769	15,91	23 998	16,45	29 972	20,09	26 212	18,38
1994	17 904	11,27	34 310	22,75	26 755	16,57	24 492	16,91	30 356	20,56	26 730	18,89
1995	18 609	11,85	36 076	23,93	26 858	17,07	25 239	17,71	31 108	21,26	27 812	19,91
1996	18 879	12,04	36 931	25,06	27 150	17,71	25 252	17,95	31 458	21,69	28 220	20,29
1997	18 861	12,16	37 625	25,56	27 197	17,56	25 233	18,19	31 419	22,06	28 498	20,72
1998	18 771	12,28	38 381	25,93	27 080	17,45	25 182	18,31	31 599	22,32	28 823	21,09
1999	19 151	12,57	39 058	26,48	27 346	17,51	25 384	18,69	31 593	22,68	29 280	21,60
2000	19 640	12,89	40 676	27,90	27 728	18,10	25 429	18,95	32 236	23,45	29 542	22,11
2001	19 609	13,05	41 446	28,79	28 166	18,61	25 824	19,38	32 719	23,77	29 872	22,53
2002	18 811	12,69	42 043	29,42	28 674	19,14	26 072	19,78	33 229	24,23	30 419	23,00
2003	18 842	12,92	42 970	30,10	29 219	19,64	26 462	20,25	33 739	24,76	30 824	23,27
2004	18 403	12,80	43 833	30,27	29 282	19,53	26 188	20,07	33 697	25,04	31 013	23,28
2005	18 027	12,52	44 084	30,66	29 091	19,54	26 300	20,26	34 099	25,35	30 549	23,17
2006	18 417	12,87	45 756	31,93	29 390	19,41	26 508	20,52	33 845	25,05	30 508	23,24

1) Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer beziehungsweise je Arbeitnehmerstunde. – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Quelle für Arbeitsstunden: Arbeitszeitrechnung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), Nürnberg.

Tabelle 22*

Arbeitsproduktivität[1] und Lohnstückkosten[2] nach Wirtschaftsbereichen

Jahr[3]	Land- und Forstwirtschaft; Fischerei		Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe		Baugewerbe		Handel, Gastgewerbe und Verkehr		Finanzierung, Vermietung und Unternehmens-dienstleister		Öffentliche und private Dienstleister	
	je Erwerbs-tätigen	je Er-werbs-tätigen-stunde[4]	je Erwerbs-tätigen	je Er-werbs-tätigen-stunde[4]	je Erwerbs-tätigen	je Er-werbs-tätigen-stunde[4]	je Erwerbs-tätigen	je Er-werbs-tätigen-stunde[4]	je Erwerbs-tätigen	je Er-werbs-tätigen-stunde[4]	je Erwerbs-tätigen	je Er-werbs-tätigen-stunde[4]
	Arbeitsproduktivität											
	Früheres Bundesgebiet											
	Index (1991 = 100)											
1970	34,70	32,29	62,84	51,35	87,30	77,61	72,20	54,83	73,49	58,58	90,13	69,46
1980	62,25	60,76	83,58	75,47	97,45	92,26	86,92	75,77	91,07	81,21	100,35	88,38
1990	99,63	99,50	97,82	96,27	101,91	100,81	96,12	94,57	98,41	97,90	99,35	98,81
1991	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	Deutschland											
	Index (2000 = 100)											
1991	60,00	62,82	73,15	72,95	107,07	105,42	86,56	80,85	111,52	101,87	93,91	87,63
1993	72,63	70,34	77,22	75,66	104,04	101,91	87,98	83,35	111,25	102,67	97,26	91,66
1995	76,42	75,05	85,42	82,83	99,16	99,37	91,96	87,79	111,37	105,18	97,82	94,12
1997	93,15	92,00	91,49	90,53	97,17	97,68	94,54	91,44	110,75	106,83	98,61	96,17
1999	99,35	98,91	94,57	93,53	100,16	98,99	97,91	96,63	103,09	101,79	99,52	98,32
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	105,03	106,92	100,97	102,31	100,56	101,55	102,25	103,31	99,93	100,18	99,48	100,21
2002	99,97	104,36	101,81	103,93	103,26	104,93	102,52	105,03	100,40	101,14	100,33	101,46
2003	97,03	102,61	104,94	107,30	103,10	105,23	103,53	107,02	99,66	100,92	99,93	100,99
2004	118,01	126,68	111,49	112,42	102,15	103,56	104,31	108,23	96,59	98,78	99,50	99,91
2005	108,35	115,86	114,73	116,36	101,29	102,66	105,33	109,71	97,62	99,60	98,69	99,88
2006	106,05	113,64	121,93	124,04	107,04	106,81	108,95	114,13	96,54	98,15	98,05	99,53
	Lohnstückkosten											
	Früheres Bundesgebiet											
	Index (1991 = 100)											
1970	111,82	88,32	42,87	42,65	35,97	35,64	45,98	44,79	43,16	42,73	39,24	38,77
1980	121,83	104,61	75,28	74,90	68,83	68,26	81,26	79,57	78,03	77,11	73,49	72,60
1990	96,43	93,65	96,81	96,53	92,46	92,22	98,06	97,80	95,77	95,81	94,45	94,33
1991	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	Deutschland											
	Index (2000 = 100)											
1991	115,50	119,63	92,40	91,91	76,41	73,74	94,87	91,77	74,61	74,36	83,27	82,60
1993	119,14	117,47	103,55	103,21	89,33	86,24	107,26	104,16	83,57	83,44	91,22	90,66
1995	124,00	122,47	103,83	103,54	97,68	94,94	107,93	106,46	86,65	86,20	96,25	95,65
1997	103,10	102,54	101,10	101,19	100,95	99,34	104,96	104,97	88,00	88,04	97,82	97,42
1999	98,15	98,55	101,53	101,48	98,47	97,75	101,96	102,05	95,07	94,99	99,60	99,37
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	95,06	94,69	100,91	100,86	101,01	101,24	99,33	99,01	101,56	101,18	101,65	101,69
2002	95,81	94,32	101,52	101,46	100,15	100,79	100,01	99,36	102,67	102,16	102,63	102,52
2003	98,87	97,63	100,67	100,54	102,22	103,12	100,52	99,83	105,03	104,61	104,41	104,22
2004	79,40	78,37	96,65	96,50	103,38	104,20	98,73	97,84	108,22	108,09	105,51	105,36
2005	84,72	83,81	94,46	94,43	103,56	105,15	98,19	97,45	108,36	108,51	104,78	104,89
2006	88,43	87,82	92,25	92,24	99,03	100,42	95,68	94,86	108,75	108,83	105,32	105,62

1) Bruttoinlandsprodukt beziehungsweise Bruttowertschöpfung (preisbereinigt, Kettenindex 2000 = 100) je Erwerbstätigen beziehungsweise je Erwerbstätigenstunde. – 2) Lohnkosten (Arbeitnehmerentgelte) in Relation zur Arbeitsproduktivität. – 3) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 4) Quelle für Arbeitsstunden: Arbeitszeitrechnung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), Nürnberg.

Tabelle 23*

Verwendung des Volkseinkommens

Mrd Euro

Jahr[1]	Volkseinkommen	Konsumausgaben			Nettoinvestitionen[2]			Außenbeitrag[3]				Produktions- und Importabgaben abzüglich Subventionen
		zusammen	davon: Private Haushalte[4]	davon: Staat	zusammen	davon: alle Sektoren ohne Staat	davon: Sektor Staat	zusammen	davon: Saldo der Warenumsätze	davon: Saldo der Dienstleistungsumsätze	davon: Saldo der Primäreinkommen	
	=	+			+			+				–
	Früheres Bundesgebiet											
1970	282,12	250,33	195,19	55,14	62,04	50,41	11,63	8,75	11,73	- 4,02	1,04	39,00
1971	311,41	282,79	217,45	65,34	64,42	52,18	12,24	7,33	11,78	- 5,05	0,60	43,13
1972	339,62	312,46	239,76	72,70	64,91	53,62	11,29	8,07	13,34	- 5,52	0,25	45,82
1973	380,29	349,00	264,90	84,10	67,06	55,71	11,35	13,48	20,40	- 7,13	0,21	49,25
1974	411,42	383,67	285,58	98,09	57,14	42,93	14,21	21,56	28,40	- 7,07	0,23	50,95
1975	430,46	420,92	312,38	108,54	47,62	33,79	13,83	14,07	20,70	- 7,64	1,01	52,15
1976	467,73	452,74	338,05	114,69	58,64	46,24	12,40	13,45	20,02	- 8,16	1,59	57,10
1977	497,17	483,96	361,98	121,98	60,45	48,66	11,79	13,78	22,20	- 9,10	0,68	61,02
1978	531,55	513,14	382,26	130,88	65,17	52,58	12,59	18,41	24,36	- 9,11	3,16	65,17
1979	573,25	558,84	417,31	141,53	82,30	68,70	13,60	3,88	14,56	- 11,92	1,24	71,77
1980	609,30	607,03	452,10	154,93	82,43	68,56	13,87	- 3,61	7,53	- 12,60	1,46	76,55
1981	635,47	644,54	478,07	166,47	63,49	51,71	11,78	4,65	18,16	- 13,62	0,11	77,21
1982	659,60	668,06	497,15	170,91	52,34	43,52	8,82	18,31	30,81	- 11,85	- 0,65	79,11
1983	689,54	696,37	520,05	176,32	60,06	52,98	7,08	17,02	26,60	- 11,71	2,13	83,91
1984	726,53	726,60	543,48	183,12	60,15	53,75	6,40	27,16	32,02	- 10,79	5,93	87,38
1985	762,35	752,70	561,99	190,71	58,12	51,61	6,51	40,09	43,28	- 9,46	6,27	88,56
1986	805,71	777,10	577,32	199,78	63,27	55,06	8,21	55,42	61,56	- 10,20	4,06	90,08
1987	825,38	804,61	597,26	207,35	58,03	50,25	7,78	54,32	63,56	- 11,86	2,62	91,58
1988	878,15	840,54	624,50	216,04	69,61	62,21	7,40	63,75	69,95	- 14,57	8,37	95,75
1989	938,71	888,36	668,31	220,05	85,59	77,57	8,02	69,55	74,36	- 15,26	10,45	104,79
1990	1 017,91	952,01	717,21	234,80	100,70	92,31	8,39	83,79	74,50	- 1,97	11,26	118,59
1991	1 088,98	1 022,42	770,50	251,92	117,95	110,22	7,73	78,65	71,72	4,92	2,01	130,04
	Deutschland											
1991	1 192,57	1 172,46	879,86	292,60	153,80	141,05	12,75	0,86	16,56	- 22,65	6,95	134,55
1992	1 269,78	1 268,98	946,60	322,38	150,65	134,15	16,50	- 1,40	22,43	- 29,91	6,08	148,45
1993	1 287,66	1 319,21	986,54	332,67	125,53	111,33	14,20	2,13	32,40	- 32,86	2,59	159,21
1994	1 341,00	1 378,02	1 031,10	346,92	139,40	126,66	12,74	- 6,98	39,39	- 36,80	- 9,57	169,44
1995	1 397,22	1 429,01	1 067,19	361,82	140,29	133,39	6,90	- 5,02	46,00	- 37,33	- 13,69	167,06
1996	1 417,73	1 463,25	1 091,50	371,75	119,96	114,88	5,08	6,98	54,39	- 37,52	- 9,89	172,46
1997	1 438,62	1 487,25	1 115,78	371,47	121,26	119,73	1,53	10,04	63,40	- 39,49	- 13,87	179,93
1998	1 466,09	1 513,87	1 137,51	376,36	134,47	132,80	1,67	6,46	69,25	- 42,43	- 20,36	188,71
1999	1 487,26	1 562,25	1 175,01	387,24	135,26	131,99	3,27	- 4,09	66,18	- 48,74	- 21,53	206,16
2000	1 524,43	1 606,07	1 214,16	391,91	140,70	139,32	1,38	- 12,09	62,64	- 55,39	- 19,34	210,25
2001	1 560,85	1 658,80	1 258,57	400,23	95,44	93,75	1,69	21,50	100,66	- 58,15	- 21,01	214,89
2002	1 576,12	1 675,26	1 263,46	411,80	48,32	47,59	0,73	71,18	136,55	- 38,83	- 26,54	218,64
2003	1 599,61	1 701,45	1 284,60	416,85	53,39	54,75	- 1,36	70,80	131,95	- 46,02	- 15,13	226,03
2004	1 667,10	1 723,12	1 307,53	415,59	49,41	53,36	- 3,95	126,10	153,46	- 42,43	15,07	231,53
2005	1 691,15	1 747,91	1 326,40	421,51	47,78	52,89	- 5,11	133,73	155,47	- 42,14	20,40	238,27
2006	1 751,23	1 783,38	1 357,50	425,88	72,96	76,63	- 3,67	148,55	162,56	- 36,18	22,17	253,66

1) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 2) Bruttoinvestitionen (Bruttoanlageinvestitionen einschließlich Vorratsveränderungen und Nettozugang an Wertsachen) abzüglich Abschreibungen. – 3) Exporte von Waren und Dienstleistungen abzüglich Importe von Waren und Dienstleistungen einschließlich dem Saldo der Primäreinkommen. – 4) Einschließlich private Organisationen ohne Erwerbszweck.

Tabelle 24*

Verwendung des Bruttoinlandsprodukts

Jahr[1]	Brutto-inlands-produkt	Inländische Verwendung											Ex-porte	Im-porte	Außen-beitrag[5]
		insge-samt	davon:												
			Konsumausgaben				Bruttoinvestitionen								
			insge-samt	davon:			insge-samt	davon:							
								Bruttoanlageinvestitionen				Vor-rats-ver-ände-rung[4]			
								zu-sam-men	davon:						
				Private Haus-halte	Priva-te Or-gani-satio-nen[2]	Staat			Ausrüs-tungs-investi-tionen	Bauin-vesti-tionen	sons-tige An-lagen[3]		von Waren und Dienst-leistungen		
	In jeweiligen Preisen **Früheres Bundesgebiet** Mrd Euro														
1970	360,60	352,89	250,33	192,58	2,61	55,14	102,56	91,98	35,53	55,14	1,31	10,58	77,09	69,38	7,71
1980	788,52	793,59	607,03	443,02	9,08	154,93	186,56	178,05	65,87	107,64	4,54	8,51	207,49	212,56	- 5,07
1990	1 306,68	1 234,15	952,01	698,47	18,74	234,80	282,14	277,70	117,93	148,59	11,18	4,44	421,66	349,13	72,53
1991	1 415,80	1 339,16	1 022,42	751,72	18,78	251,92	316,74	306,66	132,49	162,58	11,59	10,08	474,78	398,14	76,64
	Deutschland Mrd Euro														
1991	1 534,60	1 540,69	1 172,46	859,35	20,51	292,60	368,23	356,75	153,71	190,68	12,36	11,48	395,50	401,59	- 6,09
1995	1 848,45	1 839,78	1 429,01	1 037,62	29,57	361,82	410,77	404,95	129,82	259,07	16,06	5,82	442,79	434,12	8,67
2000	2 062,50	2 055,25	1 606,07	1 180,33	33,83	391,91	449,18	442,43	176,66	241,85	23,92	6,75	688,39	681,14	7,25
2001	2 113,16	2 070,65	1 658,80	1 224,28	34,29	400,23	411,85	422,88	167,36	230,61	24,91	-11,03	735,60	693,09	42,51
2002	2 143,18	2 045,46	1 675,26	1 227,78	35,68	411,80	370,20	392,97	151,85	216,59	24,53	-22,77	765,70	667,98	97,72
2003	2 163,80	2 077,87	1 701,45	1 247,23	37,37	416,85	376,42	386,72	149,25	213,13	24,34	-10,30	771,31	685,38	85,93
2004	2 211,20	2 100,17	1 723,12	1 269,88	37,65	415,59	377,05	387,25	154,51	207,96	24,78	-10,20	847,80	736,77	111,03
2005	2 244,60	2 131,27	1 747,91	1 290,15	36,25	421,51	383,36	390,82	162,11	203,40	25,31	- 7,46	917,98	804,65	113,33
2006	2 322,20	2 195,82	1 783,38	1 321,56	35,94	425,88	412,44	417,11	173,68	217,18	26,25	- 4,67	1 046,48	920,10	126,38
	Preisbereinigt **Früheres Bundesgebiet** Kettenindex (1991 = 100)														
1970	56,82	59,27	56,40	56,05	41,20	58,31	67,28	66,78	53,29	84,97	11,81	X	32,71	36,23	X
1980	75,58	79,07	80,49	78,09	67,68	89,06	74,00	78,42	67,13	92,02	39,34	X	53,89	60,79	X
1990	95,14	95,49	96,06	95,60	104,93	96,79	93,60	94,95	91,89	97,47	95,80	X	90,07	90,17	X
1991	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	X	100	100	X
	Deutschland Kettenindex (2000 = 100)														
1991	85,36	85,87	84,41	84,72	71,08	84,65	90,88	85,14	82,43	89,77	46,35	X	59,95	60,37	X
1995	90,54	92,00	91,97	91,50	92,05	93,39	92,07	88,72	69,08	106,25	62,33	X	65,01	68,19	X
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	X	100	100	X
2001	101,24	99,49	101,54	101,96	98,94	100,53	92,16	96,35	96,33	95,40	106,19	X	106,44	101,23	X
2002	101,24	97,49	101,30	101,10	100,47	102,01	83,74	90,50	89,09	89,84	107,55	X	111,01	99,77	X
2003	101,02	98,07	101,50	101,20	101,82	102,40	85,78	90,23	90,12	88,37	110,18	X	113,74	105,12	X
2004	102,09	97,84	101,28	101,39	102,07	100,90	85,52	90,07	94,23	85,05	112,49	X	125,16	112,72	X
2005	102,89	98,13	101,34	101,39	99,85	101,37	86,69	91,01	99,90	82,41	117,94	X	134,09	120,27	X
2006	105,84	99,96	102,29	102,46	97,73	102,24	91,95	96,56	108,21	85,93	125,82	X	150,85	133,74	X

1) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 2) Ohne Erwerbszweck. – 3) Nutztiere und Nutzpflanzungen, immaterielle Anlagegüter, Grundstücksübertragungskosten für unbebauten Grund und Boden. – 4) Einschließlich Nettozugang an Wertsachen. – 5) Exporte von Waren und Dienstleistungen abzüglich Importe von Waren und Dienstleistungen.

Tabelle 25*

Konsumausgaben der privaten Haushalte nach Verwendungszwecken[1)]

Jahr[2)]	Insgesamt	Nahrungsmittel und Getränke, Tabakwaren	Bekleidung und Schuhe	Wohnung, Wasser, Strom, Gas und andere Brennstoffe: zusammen	darunter: tatsächliche Mietzahlungen	darunter: unterstellte Mietzahlungen[3)]	darunter: Strom, Gas und andere Brennstoffe	Einrichtungsgegenstände[4)]	Gesundheitspflege	Verkehr	Nachrichtenübermittlung	Freizeit, Unterhaltung und Kultur	Bildungswesen	Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	Andere Waren und Dienstleistungen[5)]
	In jeweiligen Preisen														
	Früheres Bundesgebiet														
	Mrd Euro														
1970	191,29	46,88	18,58	33,66	11,79	11,37	7,11	17,91	4,20	21,83	2,11	18,10	0,84	9,32	17,86
1980	431,89	88,40	39,18	86,84	26,41	28,55	23,10	39,72	11,14	50,44	7,09	39,40	1,83	20,46	47,39
1990	703,20	123,83	56,68	142,72	46,84	54,84	26,11	58,43	20,79	94,55	12,72	65,67	3,40	39,95	84,46
1991	768,01	131,33	62,79	152,37	49,01	57,05	30,64	65,00	23,06	112,73	13,82	71,94	3,49	43,52	87,96
	Deutschland														
	Mrd Euro														
1991	847,12	150,59	67,37	162,60	50,11	58,07	35,19	71,20	24,51	127,04	14,78	79,91	4,41	48,45	96,26
1995	1 013,34	163,09	67,31	227,65	74,25	87,36	37,74	83,96	38,82	137,05	19,91	93,78	6,04	57,42	118,31
2000	1 149,69	172,38	69,53	266,46	82,01	105,26	40,08	90,53	47,37	157,68	28,67	115,94	7,89	65,70	127,54
2001	1 194,03	179,04	71,84	279,25	83,98	108,93	47,13	91,03	49,47	162,58	33,36	118,50	8,08	66,81	134,07
2002	1 198,08	181,50	68,26	281,56	85,77	113,43	45,16	87,45	52,78	165,42	33,31	116,43	8,31	65,77	137,29
2003	1 214,70	180,52	66,31	289,18	87,49	117,06	48,45	86,17	54,82	167,51	34,18	115,52	8,90	65,93	145,66
2004	1 239,35	182,61	65,54	295,24	89,87	119,72	49,35	86,84	58,97	174,01	34,61	117,55	8,99	66,95	148,04
2005	1 259,99	185,52	66,37	305,04	91,29	123,48	54,52	86,81	59,35	173,50	34,70	118,48	9,09	67,60	153,53
2006	1 291,12	186,12	66,91	315,04	93,20	126,10	59,51	89,28	62,30	181,62	35,42	119,61	9,25	69,24	156,33
	Preisbereinigt														
	Früheres Bundesgebiet														
	Kettenindex (2000 = 100)														
1970	53,90	67,37	64,86	53,41	51,10	43,63	67,97	54,04	46,26	50,35	24,82	45,91	53,84	52,77	45,19
1980	74,01	83,98	79,94	77,40	75,61	70,85	86,01	79,66	68,98	62,95	58,32	67,83	75,83	66,56	70,72
1990	94,16	96,73	92,34	97,67	99,32	100,33	88,84	92,42	93,27	88,41	97,85	92,87	102,10	95,39	93,94
1991	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	Deutschland														
	Kettenindex (2000 = 100)														
1991	85,49	94,53	106,24	83,89	87,40	76,61	101,46	88,59	61,85	100,98	41,73	71,49	94,96	90,21	75,92
1995	91,01	96,91	98,80	94,22	98,85	90,38	107,29	96,07	87,31	96,00	53,44	79,52	91,25	93,32	84,42
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	102,16	100,27	102,59	102,65	101,22	102,38	110,00	99,60	103,50	101,80	123,47	101,87	100,76	100,02	101,87
2002	101,39	100,10	96,91	102,52	101,83	105,12	106,90	94,61	110,97	101,60	121,40	99,75	100,26	94,89	104,51
2003	101,11	98,45	94,84	103,66	102,96	107,44	109,98	92,70	115,66	100,80	123,81	100,24	105,09	94,44	102,61
2004	101,50	98,47	94,45	104,30	105,04	109,05	107,55	93,46	108,19	102,46	126,53	103,33	103,44	95,23	101,55
2005	101,60	98,13	97,62	105,03	105,76	111,49	107,24	93,33	106,69	98,97	129,09	104,50	102,86	95,34	103,20
2006	102,65	96,43	99,30	105,75	106,93	112,73	107,14	95,82	111,20	100,87	137,27	105,96	102,52	96,52	103,33

1) Im Inland. – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Unterstellter Mietwert für eigengenutzte Wohnungen (Eigentümerwohnungen). – 4) Sowie Apparate, Geräte und Ausrüstungen für den Haushalt einschließlich Instandhaltung. – 5) Körperpflege, persönliche Gegenstände, Dienstleistungen sozialer Einrichtungen, Versicherungsdienstleistungen, Finanzdienstleistungen und andere Dienstleistungen.

Tabelle 26*

Bruttoinvestitionen[1]

Jahr[2]	Insgesamt	Ausrüstungsinvestitionen			Bauinvestitionen					Sonstige Anlagen[3]	Vorratsveränderungen und Nettozugang an Wertsachen
							Nichtwohnbauten				
		zusammen	alle Sektoren ohne Staat	Sektor Staat	zusammen	Wohnbauten	zusammen	alle Sektoren ohne Staat	Sektor Staat		
	In jeweiligen Preisen **Früheres Bundesgebiet** Mrd Euro										
1970	102,56	35,53	33,89	1,64	55,14	23,96	31,18	16,11	15,07	1,31	10,58
1980	186,56	65,87	62,95	2,92	107,64	53,04	54,60	29,58	25,02	4,54	8,51
1990	282,14	117,93	113,51	4,42	148,59	76,08	72,51	46,67	25,84	11,18	4,44
1991	316,74	132,49	128,04	4,45	162,58	85,03	77,55	51,13	26,42	11,59	10,08
	Deutschland Mrd Euro										
1991	368,23	153,71	147,63	6,08	190,68	94,64	96,04	63,89	32,15	12,36	11,48
1993	375,62	130,28	124,55	5,73	236,59	121,10	115,49	77,78	37,71	14,32	– 5,57
1995	410,77	129,82	125,10	4,72	259,07	142,18	116,89	83,33	33,56	16,06	5,82
1997	404,42	137,22	133,21	4,01	246,87	142,13	104,74	75,77	28,97	18,28	2,05
1999	432,31	159,59	154,38	5,21	246,31	144,19	102,12	72,04	30,08	22,52	3,89
2000	449,18	176,66	171,51	5,15	241,85	140,92	100,93	71,66	29,27	23,92	6,75
2001	411,85	167,36	162,04	5,32	230,61	132,21	98,40	69,28	29,12	24,91	–11,03
2002	370,20	151,85	146,89	4,96	216,59	124,39	92,20	63,49	28,71	24,53	–22,77
2003	376,42	149,25	144,83	4,42	213,13	123,19	89,94	62,94	27,00	24,34	–10,30
2004	377,05	154,51	150,16	4,35	207,96	120,97	86,99	62,01	24,98	24,78	–10,20
2005	383,36	162,11	157,63	4,48	203,40	117,38	86,02	62,17	23,85	25,31	– 7,46
2006	412,44	173,68	169,07	4,61	217,18	125,21	91,97	66,18	25,79	26,25	– 4,67
	Preisbereinigt **Früheres Bundesgebiet** Kettenindex (1991 = 100)										
1970	67,28	53,29	X	75,16	84,97	76,62	93,11	X	131,32	11,81	X
1980	74,00	67,13	X	88,13	92,02	90,01	94,21	X	124,58	39,34	X
1990	93,60	91,89	X	100,23	97,47	95,75	99,34	X	103,73	95,80	X
1991	100	100	X	100	100	100	100	X	100	100	X
	Deutschland Kettenindex (2000 = 100)										
1991	90,88	82,43	X	97,87	89,77	77,67	106,50	X	120,97	46,35	X
1993	86,85	68,33	X	93,09	101,01	89,30	117,24	X	129,60	54,84	X
1995	92,07	69,08	X	80,70	106,25	100,16	114,75	X	112,53	62,33	X
1997	89,92	74,51	X	71,20	101,84	100,41	103,85	X	99,22	71,86	X
1999	97,79	90,36	X	101,76	102,46	102,54	102,36	X	103,80	92,67	X
2000	100	100	X	100	100	100	100	X	100	100	X
2001	92,16	96,33	X	107,18	95,40	93,93	97,45	X	99,04	106,19	X
2002	83,74	89,09	X	106,17	89,84	88,45	91,79	X	97,78	107,55	X
2003	85,78	90,12	X	100,60	88,37	87,60	89,46	X	91,96	110,18	X
2004	85,52	94,23	X	101,28	85,05	85,00	85,12	X	84,50	112,49	X
2005	86,69	99,90	X	107,57	82,41	81,76	83,32	X	80,14	117,94	X
2006	91,95	108,21	X	114,53	85,93	85,25	86,87	X	84,04	125,82	X

1) Ausrüstungsinvestitionen, Bauinvestitionen, sonstige Anlagen, Vorratsveränderungen und Nettozugang an Wertsachen. – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Nutztiere und Nutzpflanzungen, immaterielle Anlagegüter, Grundstücksübertragungskosten für unbebauten Grund und Boden.

Tabelle 27*

Deflatoren aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen[1)]

Jahr[2)]	Brutto-inlands-produkt	Inländische Verwendung							Außenbeitrag		
		insgesamt	davon:						Exporte	Importe	Terms of Trade[3)]
			Konsumausgaben			Bruttoinvestitionen			von Waren und Dienstleistungen		
			zusammen	davon: Private Konsumausgaben	davon: Konsumausgaben des Staates	zusammen	darunter: Bruttoanlageinvestitionen				
	Früheres Bundesgebiet Index (1991 = 100)										
1970	44,83	44,46	43,40	45,45	37,54	48,13	44,91		49,65	48,11	103,20
1971	48,24	47,60	46,40	48,00	41,82	51,77	48,16		51,79	48,82	106,08
1972	50,43	49,70	48,71	50,24	44,35	53,23	50,01		53,16	49,69	106,98
1973	53,61	53,06	52,49	53,96	48,31	55,38	52,41		56,43	53,95	104,60
1974	57,50	57,59	57,04	58,28	53,38	59,91	55,92		64,89	66,54	97,52
1975	60,77	60,52	60,21	61,46	56,53	62,00	58,14		67,94	68,00	99,91
1976	62,78	62,76	62,44	63,78	58,49	64,31	60,45		70,54	71,81	98,23
1977	64,72	64,72	64,35	65,51	60,92	66,44	62,38		71,90	73,18	98,25
1978	67,01	66,48	65,79	66,79	62,76	69,34	64,92		73,21	71,89	101,84
1979	69,88	69,94	69,27	70,62	65,27	72,79	68,89		76,56	77,99	98,17
1980	73,68	74,95	73,76	75,39	69,05	79,59	74,04		81,09	87,83	92,33
1981	76,77	79,27	77,63	80,01	70,95	85,73	77,68		85,65	98,10	87,31
1982	80,29	82,58	81,29	84,04	73,60	87,60	79,99		89,17	100,73	88,52
1983	82,54	84,60	83,95	86,71	76,29	87,11	81,90		90,99	101,40	89,73
1984	84,17	86,66	86,08	88,87	78,29	88,98	84,09		93,85	106,37	88,23
1985	85,97	88,39	87,77	90,23	80,87	90,89	85,36		96,37	108,84	88,54
1986	88,54	88,37	87,79	89,28	83,52	90,67	86,69		95,36	96,32	99,00
1987	89,68	88,68	88,42	89,19	86,15	89,73	87,82		94,45	91,75	102,94
1988	91,20	90,23	90,24	90,83	88,47	90,30	89,15		96,13	93,61	102,69
1989	93,82	93,53	93,77	94,34	92,06	92,79	91,49		98,52	98,51	100,01
1990	97,00	96,51	96,93	97,14	96,29	95,17	95,38		98,60	97,25	101,39
1991	100	100	100	100	100	100	100		100	100	100
	Deutschland Index (2000 = 100)										
1991	87,16	87,29	86,48	85,93	88,20	90,21	94,70		95,83	97,66	98,13
1992	91,50	90,88	90,17	89,48	92,26	93,42	98,38		96,79	95,57	101,28
1993	94,91	93,83	93,16	92,51	95,10	96,28	101,08		96,93	93,85	103,28
1994	97,16	95,86	95,25	94,81	96,55	98,05	102,16		97,73	93,72	104,28
1995	98,98	97,30	96,75	96,04	98,85	99,33	103,17		98,94	93,46	105,86
1996	99,49	97,97	97,59	96,96	99,51	99,31	102,40		98,42	93,63	105,12
1997	99,77	98,82	98,45	98,29	98,92	100,13	102,03		99,27	96,53	102,84
1998	100,33	98,94	98,69	98,77	98,46	99,84	101,09		98,41	94,18	104,49
1999	100,68	99,14	99,34	99,08	100,16	98,41	99,74		97,55	92,85	105,06
2000	100	100	100	100	100	100	100		100	100	100
2001	101,21	101,27	101,71	101,76	101,58	99,49	99,20		100,39	100,51	99,88
2002	102,64	102,08	102,97	102,96	103,01	98,42	98,14		100,20	98,30	101,93
2003	103,85	103,09	104,37	104,55	103,87	97,69	96,87		98,51	95,72	102,91
2004	105,02	104,45	105,93	106,21	105,09	98,15	97,18		98,40	95,96	102,54
2005	105,77	105,68	107,39	107,82	106,10	98,45	97,06		99,45	98,22	101,25
2006	106,38	106,88	108,55	109,30	106,29	99,86	97,64		100,78	101,00	99,78

1) Implizite Preisindizes: Division der zu Messziffern (1991=100 bzw. 2000=100) umgerechneten Ergebnisse in jeweiligen Preisen durch die entsprechenden preisbereinigten Größen (Kettenindizes, 1991=100 bzw. 2000=100). – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Preisindizes der Exporte von Waren und Dienstleistungen in Relation zu den Preisindizes der Importe von Waren und Dienstleistungen.

Tabelle 28*

Unternehmens- und Vermögenseinkommen der Gesamtwirtschaft[1)]

Mrd Euro

Jahr[2)]	Unternehmens- und Vermögenseinkommen[3)]	Saldo der Vermögenseinkommen mit der übrigen Welt	Betriebsüberschuss/Selbstständigeneinkommen: zusammen	davon: Kapitalgesellschaften: Betriebsüberschuss	Kapitalgesellschaften, nachrichtlich: empfangene Vermögenseinkommen[4)]	nachrichtlich: geleistete Vermögenseinkommen[5)]	nachrichtlich: Unternehmensgewinne	nachrichtlich: geleistete Ausschüttungen und Entnahmen	nachrichtlich: reinvestierte Gewinne an die übrige Welt	nachrichtlich: Primäreinkommen[6)]	Staat	private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck
				+	+	–	=	–	–	=		
						Früheres Bundesgebiet						
1980	163,40	2,16	161,24	75,09	122,59	124,98	72,70	60,22	– 0,56	13,04	– 1,46	87,61
1981	167,71	1,88	165,83	75,42	148,48	150,61	73,29	66,73	– 1,55	8,11	– 1,03	91,44
1982	176,84	1,10	175,74	81,96	157,59	159,07	80,48	68,84	– 0,60	12,24	– 0,98	94,76
1983	196,01	3,22	192,79	93,94	149,07	144,77	98,24	72,85	0,31	25,08	– 1,19	100,04
1984	213,69	7,23	206,46	101,08	162,01	154,31	108,78	86,03	– 0,22	22,97	– 1,01	106,39
1985	228,87	7,26	221,61	112,98	164,42	154,33	123,07	95,16	0,28	27,63	– 1,03	109,66
1986	243,97	5,20	238,77	124,49	157,25	146,25	135,49	93,63	0,76	41,10	– 1,01	115,29
1987	238,11	3,69	234,42	115,70	157,76	141,98	131,48	93,99	1,64	35,85	– 0,91	119,63
1988	266,34	9,56	256,78	128,68	170,62	155,04	144,26	89,84	0,08	54,34	– 0,76	128,86
1989	298,84	13,84	285,00	143,60	202,93	193,11	153,42	99,50	1,72	52,20	– 0,66	142,06
1990	327,95	16,80	311,15	159,31	248,78	236,22	171,87	106,79	– 0,80	65,88	– 1,23	153,07
1991	341,57	15,52	326,05	172,31	269,92	250,50	191,73	143,87	1,84	46,02	– 1,01	154,75
						Deutschland						
1991	345,56	13,50	332,06	174,11	300,08	278,39	195,80	158,43	1,84	35,53	– 2,15	160,10
1992	352,61	15,28	337,33	168,24	330,31	309,10	189,45	163,58	– 3,80	29,67	– 2,12	171,21
1993	348,89	9,65	339,24	165,45	319,70	306,99	178,16	160,78	– 2,84	20,22	– 1,75	175,54
1994	379,14	– 0,03	379,17	193,53	323,39	298,76	218,16	201,89	– 0,68	16,95	– 1,16	186,80
1995	400,20	– 2,33	402,53	208,25	323,09	300,86	230,48	190,32	– 1,80	41,96	– 1,24	195,52
1996	411,11	– 0,49	411,60	215,48	324,01	301,06	238,43	189,92	– 3,48	51,99	– 1,51	197,63
1997	427,93	– 4,50	432,43	236,23	342,19	312,08	266,34	215,00	– 0,40	51,74	– 1,58	197,78
1998	433,84	–12,75	446,59	255,29	371,06	325,66	300,69	250,29	– 0,52	50,92	– 1,95	193,25
1999	427,75	–15,08	442,83	257,80	373,31	342,65	288,46	261,31	– 5,15	32,30	– 2,45	187,48
2000	424,37	–10,94	435,31	248,17	451,68	395,21	304,64	293,32	– 5,84	17,16	– 2,63	189,77
2001	440,24	–14,93	455,17	266,72	457,94	403,68	320,98	331,98	–19,74	8,74	– 2,49	190,94
2002	447,80	–23,23	471,03	276,22	426,42	376,48	326,16	309,06	– 6,98	24,08	– 2,16	196,97
2003	467,53	–12,36	479,89	289,50	390,89	349,99	330,40	299,12	– 3,34	34,62	– 2,08	192,47
2004	530,03	15,76	514,27	321,18	399,80	329,61	391,37	303,69	– 0,30	87,98	– 1,92	195,01
2005	561,25	22,09	539,16	342,69	430,31	344,64	428,36	335,11	5,57	87,68	– 2,35	198,82
2006	601,87	22,82	579,05	376,47	476,10	380,09	472,48	373,55	5,75	93,18	– 2,82	205,40

1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Inländerkonzept. – 4) Zinsen (einschließlich unterstellte Bankgebühren), Ausschüttungen und Entnahmen, Vermögenseinkommen aus Versicherungsverträgen, reinvestierte Gewinne aus der übrigen Welt, Pachteinkommen. – 5) Zinsen, Vermögenseinkommen aus Versicherungsverträgen und Pachteinkommen (ohne Ausschüttungen und Entnahmen). – 6) Nettonationaleinkommen der Kapitalgesellschaften.

Tabelle 29*

Verfügbares Einkommen, Primäreinkommen und Sparen der privater Haushalte[1]

Mrd Euro

Jahr[2]	Verfügbares Einkommen[3]							
	davon:							
	Primäreinkommen[4]					empfangene monetäre Sozialleistungen[5]	empfangene sonstige laufende Transfers	geleistete Einkommen- und Vermögensteuern
	zusammen	davon: Unternehmensgewinne	empfangene Arbeitnehmerentgelte	empfangene Vermögenseinkommen	geleistete übrige Zinsen, Pachten			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Früheres Bundesgebiet							
1980	606,28	67,59	445,90	98,39	5,60	136,53	20,50	82,90
1985	747,73	80,24	533,48	140,22	6,21	166,45	27,73	97,78
1990	969,71	120,18	689,96	168,87	9,30	209,77	36,05	118,72
1991	1 066,39	118,20	747,41	210,94	10,16	212,16	36,22	139,72
	Deutschland							
1991	1 182,08	118,61	847,01	228,09	11,63	258,26	43,52	147,63
1995	1 402,20	143,28	997,02	274,31	12,41	347,75	58,15	180,14
2000	1 558,46	133,07	1 100,06	337,50	12,17	409,26	66,04	217,04
2001	1 599,32	132,97	1 120,61	357,63	11,89	424,97	69,67	215,63
2002	1 597,55	143,00	1 128,32	337,53	11,30	443,47	71,89	212,94
2003	1 614,98	143,48	1 132,08	349,78	10,36	455,45	71,14	208,51
2004	1 632,34	148,56	1 137,07	356,55	9,84	458,20	71,29	198,26
2005	1 654,21	153,70	1 129,90	380,17	9,56	459,80	73,74	200,31
2006	1 708,35	157,87	1 149,36	411,07	9,95	458,83	73,78	214,31

Jahr[2]	noch: Verfügbares Einkommen[3]				Private Konsumausgaben[3]	Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche[7]	Sparen[8]	Sparquote[9] (vH)
	davon:			insgesamt (1) + (6) + (7) – (8) – (9) – (10) – (11)			(12) + (14) – (13)	(15) / ((12) + (14))
	geleistete Sozialbeiträge[6]	geleistete monetäre Sozialleistungen	geleistete sonstige laufende Transfers					
	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)
	Früheres Bundesgebiet							
1980	142,84	0,26	24,43	512,88	452,10	7,67	68,45	*13,1*
1985	182,72	0,29	31,80	629,32	561,99	7,23	74,56	*11,7*
1990	235,03	0,32	39,68	821,78	717,21	9,17	113,74	*13,7*
1991	255,17	0,33	38,32	881,23	770,50	9,55	120,28	*13,5*
	Deutschland							
1991	289,97	0,33	45,42	1 000,51	879,86	9,57	130,22	*12,9*
1995	377,11	0,40	62,49	1 187,96	1 067,19	10,96	131,73	*11,0*
2000	427,00	0,51	67,05	1 322,16	1 214,16	15,24	123,24	*9,2*
2001	432,06	0,50	71,68	1 374,09	1 258,57	15,42	130,94	*9,4*
2002	439,57	0,50	74,67	1 385,23	1 263,46	17,53	139,30	*9,9*
2003	446,32	0,52	72,14	1 414,08	1 284,60	17,67	147,15	*10,3*
2004	448,31	0,50	73,91	1 440,85	1 307,53	18,48	151,80	*10,4*
2005	447,04	0,50	74,60	1 465,30	1 326,40	17,25	156,15	*10,5*
2006	457,59	0,51	74,83	1 493,72	1 357,50	22,20	158,42	*10,5*

1) Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck. – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Ausgabenkonzept. – 4) Selbstständigeneinkommen, Betriebsüberschuss, empfangene Arbeitnehmerentgelte, empfangene Vermögenseinkommen abzüglich geleistete Zinsen und Pachten. – 5) Geldleistungen der Sozialversicherung, Sozialleistungen aus privaten Sicherungssystemen, sonstige Sozialleistungen der Arbeitgeber sowie sonstige soziale Geldleistungen (Arbeitslosenhilfe). – 6) Tatsächliche und unterstellte Sozialbeiträge. – 7) Einschließlich der Riester-Renten. – 8) Verfügbares Einkommen abzüglich Private Konsumausgaben zuzüglich Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche. – 9) Sparen in vH des verfügbaren Einkommens einschließlich der Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche.

Tabelle 30*

Einnahmen und Ausgaben des Staates[1], der Ge-

Mrd

Jahr[2]	Einnahmen				Aus-					
	insgesamt	Steuern[3]	Sozialbeiträge	sonstige Einnahmen[4]	insgesamt	Vorleistungen	Arbeitnehmerentgelte	monetäre Sozialleistungen		
								zusammen	davon	
									an private Haushalte	an die übrige Welt
					Staat[9]					
					Früheres Bundesgebiet					
1970	140,53	82,86	42,55	15,12	138,67	15,67	30,30	44,93	44,06	0,87
1980	346,56	187,42	124,57	34,57	369,71	36,35	76,67	124,89	122,33	2,56
1990	545,48	281,80	205,93	57,75	570,26	56,53	107,51	187,02	183,50	3,52
1991	610,18	315,94	225,59	68,65	653,70	57,44	115,34	189,28	185,62	3,66
					Deutschland					
1991	665,93	337,89	258,38	69,66	709,76	68,94	135,14	235,38	231,74	3,64
1995	833,61 [a]	405,70	338,62	89,29 [a]	1 012,33 [a]	77,11	161,73	325,55	321,11	4,44
2000	957,49	499,04	378,40	80,05	930,40 [b]	82,38	166,11	379,73	374,79	4,94
2002	952,50	477,45	390,74	84,31	1 030,84	88,36	168,68	417,03	412,20	4,83
2004	958,13	481,28	396,89	79,96	1 041,69	91,18	169,50	429,22	424,14	5,08
2005	977,02	493,04	396,89	87,09	1 052,59	96,85	168,45	430,54	425,46	5,08
2006	1 017,23	530,47	401,08	85,68	1 054,49	97,75	167,74	428,53	423,51	5,02
					davon:					
					Gebietskörperschaften[10]					
					Früheres Bundesgebiet					
1970	99,56	82,86	3,24	13,46	100,62	14,76	28,77	14,34	13,77	0,57
1980	227,74	187,42	8,92	31,40	252,01	34,56	72,38	36,93	35,71	1,22
1990	348,61	281,80	13,37	53,44	383,29	52,74	100,57	51,79	50,77	1,02
1991	392,93	315,94	13,47	63,52	450,72	53,54	107,57	52,59	51,58	1,01
					Deutschland					
1991	415,92	337,89	13,80	64,23	470,66	64,36	126,44	60,54	59,53	1,01
1995	509,69 [a]	405,70	18,38	85,61 [a]	680,70 [a]	71,00	149,80	84,08	83,10	0,98
2000	594,86	499,04	20,10	75,72	568,36 [b]	76,15	152,30	106,12	105,25	0,87
2002	579,97	477,45	22,18	80,34	651,49	81,44	153,96	122,39	121,79	0,60
2004	580,63	481,28	22,86	76,49	662,87	83,79	154,53	129,47	128,95	0,52
2005	604,10	493,04	22,90	88,16	675,64	88,94	153,07	136,28	135,79	0,49
2006	638,69	530,47	23,01	85,21	679,45	89,83	151,79	139,16	138,75	0,41
					Sozialversicherung[11]					
					Früheres Bundesgebiet					
1970	47,46	–	39,31	8,15	44,54	0,91	1,53	30,59	30,29	0,30
1980	137,95	–	115,65	22,30	136,83	1,79	4,29	87,96	86,62	1,34
1990	223,76	–	192,56	31,20	213,86	3,79	6,94	135,23	132,73	2,50
1991	249,65	–	212,12	37,53	235,38	3,90	7,77	136,69	134,04	2,65
					Deutschland					
1991	287,74	–	244,58	43,16	276,83	4,58	8,70	174,84	172,21	2,63
1995	373,03	–	320,24	52,79	380,74	6,11	11,93	241,47	238,01	3,46
2000	435,33	–	358,30	77,03	434,74	6,23	13,81	273,61	269,54	4,07
2002	458,85	–	368,56	90,29	465,67	6,92	14,72	294,64	290,41	4,23
2004	467,30	–	374,03	93,27	468,62	7,39	14,97	299,75	295,19	4,56
2005	467,50	–	373,99	93,51	471,53	7,91	15,38	294,26	289,67	4,59
2006	472,80	–	378,07	94,73	469,30	7,92	15,95	289,37	284,76	4,61

1) Gemeinsamer Haushalt der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Ohne Steuern inländischer Sektoren an die EU. – 4) Verkäufe, empfangene sonstige Subventionen, empfangene Vermögenseinkommen, sonstige laufende Transfers und Vermögenstransfers. – 5) Zinsen auf öffentliche Schulden. – 6) Ohne Subventionen der EU an inländische Sektoren. – 7) Geleistete sonstige Produktionsabgaben, sonstige laufende Transfers und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern. – 8) Ausgaben/Abgaben (Steuern einschließlich Steuern an die EU und Erbschaftsteuer sowie tatsächliche Sozialbeiträge)/Finanzierungssaldo in Relation zum Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen. – 9) Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) und Sozialversicherung. – 10) Einschließlich der Transaktionen mit der Sozialversicherung. – 11) Einschließlich der Transaktionen mit den Gebietskörperschaften. – a) Einmaliger Effekt durch die Übernahme der Schulden der Treuhandanstalt und eines Teils der Altschulden der ostdeutschen Wohnungswirtschaft in den öffentlichen Sektor (im Einzelnen

Tabelle 30*

bietskörperschaften und der Sozialversicherung

Euro

gaben							Nachrichtlich			
soziale Sachleistungen	geleistete Vermögenseinkommen[5)]	Subventionen[6)]	Vermögenstransfers	Bruttoinvestitionen	sonstige Ausgaben[7)]	Finanzierungssaldo	Staatsquote	Abgabenquote	Finanzierungsquote	Jahr[2)]
							vH[8)]			
Staat[9)]										
Früheres Bundesgebiet										
13,28	3,33	5,15	6,08	17,04	2,89	+ 1,86	*38,5*	*34,9*	*+ 0,5*	1970
47,34	16,18	13,84	15,65	28,65	10,14	– 23,15	*46,9*	*40,3*	*– 2,9*	1980
76,70	34,35	22,40	15,67	31,62	38,46	– 24,78	*43,6*	*38,1*	*– 1,9*	1990
85,98	39,51	23,14	23,32	32,57	87,12	– 43,52	*46,2*	*39,1*	*– 3,1*	1991
Deutschland										
99,26	41,23	32,72	30,08	40,47	26,54	– 43,83	*46,3*	*38,9*	*– 2,9*	1991
136,04	64,60	38,24	147,44 a)	40,41	21,21	–178,72 a)	*54,8* a)	*40,2*	*– 9,7* a)	1995
152,97	65,05	34,84	30,05	36,19	– 16,92 b)	+ 27,09 b)	*45,1* b)	*42,3*	*+ 1,3* b)	2000
162,80	62,65	31,66	34,37	36,06	29,23	– 78,34	*48,1*	*39,9*	*– 3,7*	2002
163,44	62,39	28,67	33,83	31,60	31,86	– 83,56	*47,1*	*39,1*	*– 3,8*	2004
167,64	62,52	27,22	34,76	30,65	33,96	– 75,57	*46,9*	*39,1*	*– 3,4*	2005
171,53	64,86	26,77	30,75	32,77	33,79	– 37,26	*45,4*	*39,6*	*– 1,6*	2006
davon:										
Gebietskörperschaften[10)]										
Früheres Bundesgebiet										
1,95	3,48	5,15	6,06	16,94	9,17	– 1,06	*27,9*	*23,8*	*– 0,3*	1970
6,22	16,52	12,88	15,60	28,27	28,65	– 24,27	*32,0*	*25,3*	*– 3,1*	1980
11,33	34,50	20,70	15,68	31,09	64,89	– 34,68	*29,3*	*23,1*	*– 2,7*	1990
12,64	39,65	21,26	23,19	31,79	108,49	– 57,79	*31,8*	*23,8*	*– 4,1*	1991
Deutschland										
15,46	41,40	29,17	30,04	39,57	63,68	– 54,74	*30,7*	*23,0*	*– 3,6*	1991
24,03	64,61	32,15	147,47 a)	38,63	68,93	–171,01 a)	*36,8* a)	*22,9*	*– 9,3* a)	1995
19,98	64,99	29,30	29,34	35,31	54,87 b)	+ 26,50 b)	*27,6* b)	*25,0*	*+ 1,3* b)	2000
20,74	62,51	27,49	34,23	35,21	113,52	– 71,52	*30,4*	*22,8*	*– 3,3*	2002
22,25	62,25	26,04	33,39	30,89	120,26	– 82,24	*30,0*	*22,2*	*– 3,7*	2004
21,80	62,35	26,34	34,59	29,79	122,48	– 71,54	*30,1*	*22,4*	*– 3,2*	2005
21,89	64,70	26,18	30,69	32,09	123,12	– 40,76	*29,3*	*23,3*	*– 1,8*	2006
Sozialversicherung[11)]										
Früheres Bundesgebiet										
11,33	0,00	–	0,02	0,10	0,06	+ 2,92	*12,4*	*11,1*	*+ 0,8*	1970
41,12	0,00	0,96	0,11	0,38	0,22	+ 1,12	*17,4*	*15,0*	*+ 0,1*	1980
65,37	0,03	1,70	0,04	0,53	0,23	+ 9,90	*16,4*	*15,0*	*+ 0,8*	1990
73,34	0,04	1,88	0,20	0,78	10,78	+ 14,27	*16,6*	*15,3*	*+ 1,0*	1991
Deutschland										
83,80	0,01	3,55	0,16	0,90	0,29	+ 10,91	*18,0*	*15,9*	*+ 0,7*	1991
112,01	0,16	6,09	0,67	1,78	0,52	– 7,71	*20,6*	*17,3*	*– 0,4*	1995
132,99	0,14	5,54	0,85	0,88	0,69	+ 0,59	*21,1*	*17,3*	*+ 0,0*	2000
142,06	0,20	4,17	0,83	0,85	1,28	– 6,82	*21,7*	*17,1*	*– 0,3*	2002
141,19	0,19	2,63	0,53	0,71	1,26	– 1,32	*21,2*	*16,9*	*– 0,1*	2004
145,84	0,21	0,88	0,23	0,86	5,96	– 4,03	*21,0*	*16,6*	*– 0,2*	2005
149,64	0,20	0,59	0,11	0,68	4,84	+ 3,50	*20,2*	*16,2*	*+ 0,2*	2006

siehe dazu in JG 95 Ziffer 179 und Tabelle 34); Einnahmen in Höhe von 2,9 Mrd Euro und Ausgaben in Höhe von 122,5 Mrd Euro; ohne die Berücksichtigung ergeben sich folgende Werte: Einnahmen: Staat 830,8 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 506,8 Mrd Euro, Sonstige Einnahmen: Staat 86,4 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 82,8 Mrd Euro, Ausgaben: Staat 889,9 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 558,2 Mrd Euro, Vermögenstransfers: Staat 25,0 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 25,0 Mrd Euro, Finanzierungssaldo: Staat –59,1 Mrd Euro, Gebietskörperschaften –51,4 Mrd Euro, Staatsquote: Staat 48,1 vH, Gebietskörperschaften 30,2 vH, Finanzierungsquote: Staat –3,9 vH, Gebietskörperschaften –2,8 vH. – b) Einmaliger Effekt durch den Verkauf der UMTS-Lizenzen in Höhe von 50,8 Mrd Euro; ohne die Berücksichtigung ergeben sich folgende Werte: Ausgaben: Staat 981,2 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 619,2 Mrd Euro, Sonstige Ausgaben: Staat 33,9 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 105,7 Mrd Euro, Finanzierungssaldo: Staat –23,7 Mrd Euro, Gebietskörperschaften –24,3 Mrd Euro, Staatsquote: Staat 47,6 vH, Gebietskörperschaften 30,0 vH, Finanzierungsquote: Staat –1,5 vH, Gebietskörperschaften –1,2 vH.

Tabelle 31*

Einnahmen und Ausgaben des Bundes, der Länder und der Gemeinden[1]

Mrd Euro

Jahr[2]	Einnahmen			Ausgaben							Finanzierungssaldo
	insgesamt[3]	darunter: Steuern[4]	darunter: Sozialbeiträge	insgesamt	Vorleistungen	Arbeitnehmerentgelt	geleistete Vermögenseinkommen[5]	geleistete Transfers[6]	Bruttoinvestitionen	sonstige Ausgaben[7]	
	Bund										
	Früheres Bundesgebiet										
1970	49,00	46,13	0,71	45,92	5,96	6,07	1,46	23,46	3,62	5,35	+ 3,08
1980	101,26	94,15	1,67	116,38	13,73	13,80	8,24	62,59	5,64	12,38	– 15,12
1990	158,15	141,66	2,46	186,06	18,96	19,24	18,87	109,57	6,13	13,29	– 27,91
1991	185,07	162,57	2,42	236,65	17,30	19,81	23,29	149,98	5,46	20,81	– 51,58
	Deutschland										
1991	193,39	174,90	2,56	241,69	20,46	21,82	24,86	138,96	6,44	29,15	– 48,30
1995	235,00 [a]	204,70	3,53	380,92 [a]	20,11	22,99	43,19	144,40	5,98	144,25 [a]	–145,92 [a]
2000	268,65	245,33	3,53	240,65 [b]	20,71	22,94	42,97	177,66	6,08	– 29,71 [b]	+ 28,00 [b]
2001	265,37	238,03	3,56	292,86	20,97	22,83	41,84	177,97	6,81	22,44	– 27,49
2002	270,01	241,16	5,14	305,99	21,53	23,01	39,91	194,17	6,90	20,47	– 35,98
2003	276,62	245,79	5,20	316,28	22,09	23,04	40,21	202,78	6,97	21,19	– 39,66
2004	261,68	240,13	5,20	313,83	22,23	22,80	38,82	203,16	6,80	20,02	– 52,15
2005	277,48	248,13	5,14	325,17	24,55	22,31	38,26	212,41	7,76	19,88	– 47,69
2006	293,07	262,97	5,18	328,02	25,40	22,06	39,62	214,27	8,33	18,34	– 34,95
	Länder										
	Früheres Bundesgebiet										
1970	39,44	27,88	2,18	40,72	4,03	15,24	0,91	12,52	3,18	4,84	– 1,28
1980	99,92	68,63	6,37	109,90	8,91	41,85	4,97	35,53	5,01	13,63	– 9,98
1990	147,92	104,00	9,55	154,32	14,41	56,51	11,50	52,84	5,61	13,45	– 6,40
1991	163,81	114,65	9,70	169,98	13,70	60,60	12,10	63,29	5,92	14,37	– 6,17
	Deutschland										
1991	196,94	122,25	9,88	205,67	17,93	69,00	12,13	74,22	7,31	25,08	– 8,73
1995	225,38	154,18	13,11	246,59	20,72	86,67	15,89	90,82	6,41	26,08	– 21,21
2000	271,34	193,03	14,56	278,29	23,40	90,64	17,56	112,02	7,90	26,77	– 6,95
2001	260,36	181,98	14,81	287,61	25,35	90,84	18,20	116,89	7,74	28,59	– 27,25
2002	258,36	179,63	14,99	288,93	26,32	91,91	18,59	117,38	7,29	27,44	– 30,57
2003	260,80	179,73	15,26	293,54	27,42	91,59	19,58	117,56	7,23	30,16	– 32,74
2004	263,24	180,01	15,55	291,00	27,74	92,27	19,48	117,62	6,64	27,25	– 27,76
2005	266,59	180,30	15,55	289,56	29,23	90,65	19,92	117,44	4,93	27,39	– 22,97
2006	278,82	195,61	15,63	289,54	28,75	89,89	20,75	118,93	5,74	25,48	– 10,72
	Gemeinden										
	Früheres Bundesgebiet										
1970	25,48	8,85	0,35	28,34	4,77	7,46	1,22	4,36	10,14	0,39	– 2,86
1980	65,81	24,64	0,88	64,98	11,92	16,73	3,53	14,00	17,62	1,18	+ 0,83
1990	93,52	36,14	1,36	93,89	19,37	24,82	4,46	24,57	19,35	1,32	– 0,37
1991	100,65	38,72	1,35	100,69	22,54	27,16	4,60	24,59	20,41	1,39	– 0,04
	Deutschland										
1991	124,87	40,74	1,36	122,58	25,97	35,62	4,76	28,73	25,82	1,68	+ 2,29
1995	146,63	46,82	1,74	150,51	30,17	40,14	5,83	46,13	26,24	2,00	– 3,88
2000	156,45	60,68	2,01	151,00	32,04	38,72	4,67	51,34	21,33	2,90	+ 5,45
2001	151,71	57,68	2,01	152,79	32,67	38,42	4,53	52,66	21,27	3,24	– 1,08
2002	151,22	56,66	2,05	156,19	33,59	39,04	4,24	54,95	21,02	3,35	– 4,97
2003	150,09	56,27	2,11	157,23	33,33	39,57	4,58	57,27	18,93	3,55	– 7,14
2004	155,63	61,14	2,11	157,96	33,82	39,46	4,16	59,83	17,45	3,24	– 2,33
2005	163,04	64,61	2,21	163,92	35,16	40,11	4,35	63,85	17,10	3,35	– 0,88
2006	171,33	71,89	2,20	166,42	35,68	39,84	4,51	65,15	18,02	3,22	+ 4,91

1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. – 2) Ab 2004 vorläufige Ergebnisse. – 3) Steuern, tatsächliche und unterstellte Sozialbeiträge, Verkäufe, Subventionen, Vermögenseinkommen, sonstige laufende Transfers und Vermögenstransfers. – 4) Ohne Steuern inländischer Sektoren an die EU. – 5) Zinsen auf öffentliche Schulden, Nettopachten und Ausschüttungen. – 6) Monetäre Sozialleistungen, soziale Sachleistungen, Subventionen und sonstige laufende Transfers. – 7) Geleistete sonstige Produktionsabgaben, Vermögenstransfers und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern. – a) Siehe Fußnote Tabelle 30*. – b) Siehe Fußnote Tabelle 30*.

Tabelle 32*

Vermögensbildung und ihre Finanzierung[1)]

Mrd Euro

Jahr	Inländische nichtfinanzielle Sektoren						Inländische finanzielle Sektoren zusammen[3)4)]	Übrige Welt	Sektoren insgesamt
	Private Haushalte[2)]	Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften	Staat			zusammen[3)]			
			zusammen[3)]	Gebietskörperschaften	Sozialversicherung				
	I. Sparen und Vermögensübertragungen								
1991	135,38	12,47	– 31,96	– 43,41	11,45	115,89	14,83	23,08	153,80
1995	137,68	138,74	–173,33	–166,88	– 6,45	103,09	13,24	23,96	140,29
2000	139,17	– 20,53	– 23,76	– 24,49	0,73	94,88	10,70	35,12	140,70
2002	140,05	13,59	– 79,02	– 72,26	– 6,76	74,62	19,59	– 45,89	48,32
2003	162,70	7,30	– 89,80	– 82,03	– 7,77	80,20	17,94	– 43,90	54,24
2004	167,14	30,27	– 87,94	– 86,46	– 1,48	109,47	27,04	– 85,13	51,38
2005	171,72	28,61	– 79,64	– 76,18	– 3,46	120,69	24,08	– 94,78	49,99
2006	173,74	46,11	– 42,50	– 46,05	3,55	177,35	23,08	–124,33	76,10
	II. Nettoinvestitionen[5)] (Sachvermögensbildung)								
1991	58,40	79,03	12,75	12,21	0,54	150,18	3,62	–	153,80
1995	79,97	48,48	6,90	5,64	1,26	135,35	4,94	–	140,29
2000	62,85	73,74	1,38	1,24	0,14	137,97	2,73	–	140,70
2002	37,86	9,74	0,73	0,67	0,06	48,33	– 0,01	–	48,32
2003	36,64	20,14	– 1,40	– 1,34	– 0,06	55,38	– 1,14	–	54,24
2004	32,78	24,78	– 4,04	– 3,94	– 0,10	53,52	– 2,14	–	51,38
2005	29,56	28,02	– 5,61	– 5,59	– 0,02	51,97	– 1,98	–	49,99
2006	38,48	43,53	– 4,07	– 3,85	– 0,22	77,94	– 1,84	–	76,10
	III. Geldvermögensbildung								
1991	142,15	72,63	9,21	– 1,29	10,97	223,99	243,95	60,06	528,01
1995	132,60	55,51	– 11,42	– 3,86	– 7,59	176,69	358,36	120,42	655,47
2000	118,85	273,93	38,15	37,78	0,30	430,93	459,05	438,64	1 328,62
2002	116,98	49,74	– 22,10	– 16,03	– 6,11	144,62	333,39	220,12	698,13
2003	142,66	45,70	3,19	8,81	– 5,42	191,55	273,05	187,86	652,46
2004	134,45	9,49	– 10,89	– 8,38	– 2,42	133,06	260,65	142,84	536,55
2005	135,25	60,01	– 2,21	2,83	– 4,99	193,04	333,96	285,65	812,64
2006	127,54	74,25	9,29	6,47	2,83	211,09	399,67	333,86	944,61
	IV. Außenfinanzierung								
1991	65,72	128,75	53,04	53,45	0,06	247,51	232,74	47,75	528,01
1995	75,81	– 30,46	167,30	167,15	0,12	212,65	350,06	92,77	655,47
2000	43,48	416,46	11,06	11,28	– 0,29	470,99	451,08	406,54	1 328,62
2002	15,73	63,17	56,24	55,49	0,71	135,13	313,79	249,20	698,13
2003	17,56	47,66	90,16	88,07	2,29	155,38	253,96	243,12	652,46
2004	1,05	– 24,56	71,59	72,71	– 1,04	48,08	231,47	257,00	536,55
2005	– 5,96	19,15	70,39	71,99	– 1,55	83,58	307,90	421,17	812,64
2006	– 6,76	82,69	46,29	47,24	– 0,94	122,22	374,74	447,65	944,61
	V. Finanzierungssaldo[6)]								
1991	76,43	– 56,12 [a)]	– 43,83	– 54,74	10,91	– 23,52	11,21	23,08 [a)]	–
1995	56,79	85,97 [a)]	–178,72	–171,01	– 7,71	– 35,96	8,30	23,96 [a)]	–
2000	75,37	–142,53 [a)]	27,09	26,50	0,59	– 40,07	7,97	26,70 [a)]	–
2002	101,25	– 13,43 [a)]	– 78,34	– 71,52	– 6,82	9,48	19,60	– 45,89 [a)]	–
2003	125,10	– 1,96 [a)]	– 86,97	– 79,26	– 7,71	36,17	19,08	– 43,90 [a)]	–
2004	133,40	34,06 [a)]	– 82,47	– 81,09	– 1,38	84,99	29,18	– 85,13 [a)]	–
2005	141,20	40,86 [a)]	– 72,60	– 69,16	– 3,44	109,46	26,06	– 94,78 [a)]	–
2006	134,30	– 8,43 [a)]	– 37,00	– 40,77	3,77	88,87	24,92	–124,33 [a)]	–

1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. – 2) Einschließlich Organisationen ohne Erwerbszweck. – 3) Bei der Summenbildung wurden innersektorale Ströme nicht mit einbezogen. – 4) Banken, Bausparkassen und Geldmarktfonds, sonstige Finanzinstitute, Versicherungen einschließlich Pensions- und Sterbekassen sowie berufsständische Versorgungswerke. – 5) Bruttoinvestitionen abzüglich Abschreibungen. – 6) Finanzierungsüberschuss/-defizit, Sparen und Vermögensübertragungen (netto) abzüglich Nettoinvestitionen und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern. – a) Bei den „Nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften“: einschließlich statistischer Differenz; beim „Ausland“: ohne statistische Differenz. Zur Methodik siehe „Statistische Sonderveröffentlichung 4; Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung für Deutschland 1991 bis 2006“ der Deutschen Bundesbank vom Juli 2007.

Tabelle 33*

Ausgaben und Einnahmen der staatlichen und kommunalen Haushalte nach Bundesländern[1)]

Bundesland	1992	2000	2001	2005	2006	1992	2000	2001	2005	2006
	Mio DM		Mio Euro			Mio DM		Mio Euro		
	Gesamtausgaben[2)]					noch darunter: **Zinsausgaben**				
Baden-Württemberg	74 519	82 567	45 245	45 205	46 007	4 021	4 008	2 074	2 329	2 615
Bayern	83 591	96 230	50 731	51 576	52 311	3 746	3 341	1 770	1 780	1 793
Berlin	39 023	40 867	22 802	21 580	20 449	1 314	3 839	2 071	2 395	2 416
Brandenburg	20 817	23 327	12 124	11 962	12 242	192	1 529	866	874	876
Bremen	7 285	8 064	4 491	4 142	4 027	1 120	1 004	560	501	547
Hamburg	17 323	18 996	9 582	10 027	10 117	1 463	1 920	990	1 012	915
Hessen	46 043	53 380	28 015	28 094	28 913	3 316	3 572	1 819	1 831	1 871
Mecklenburg-Vorpommern	14 946	16 701	8 598	8 493	8 311	123	1 082	577	575	567
Niedersachsen	53 280	58 268	31 542	31 559	31 222	4 414	5 160	2 754	2 817	2 769
Nordrhein-Westfalen ...	124 974	142 908	75 302	80 748	77 711	11 088	11 598	6 110	5 965	6 149
Rheinland-Pfalz	25 838	29 895	15 624	15 859	16 277	2 223	2 596	1 367	1 373	1 366
Saarland	7 896	8 436	4 380	4 428	4 668	1 192	946	467	457	480
Sachsen	35 590	38 478	19 036	19 107	19 530	195	1 704	925	828	788
Sachsen-Anhalt	22 697	24 274	12 491	12 375	11 994	173	1 705	914	1 048	1 081
Schleswig-Holstein	19 303	20 885	10 955	11 899	11 776	1 752	2 056	1 072	1 028	1 060
Thüringen	20 191	21 992	11 268	10 604	10 571	185	1 422	804	843	838
Insgesamt[3)]	608 833	668 689	352 640	357 692	358 549	36 517	47 483	25 143	25 657	26 129
nachrichtlich: Bund	431 679	518 241	267 917	281 483	282 788	43 824	76 568	37 627	37 371	37 469
	darunter: **Investitionsausgaben**					**Personalausgaben**				
Baden-Württemberg	15 445	13 118	8 456	5 063	5 470	28 849	33 508	17 746	18 988	19 133
Bayern	21 935	18 440	10 118	7 452	7 827	31 846	37 552	19 954	21 177	21 544
Berlin	6 961	4 337	3 631	2 885	1 743	14 655	13 979	7 993	6 642	6 279
Brandenburg	6 496	4 706	2 294	1 917	2 060	6 885	7 708	3 950	3 570	3 537
Bremen	930	1 222	685	689	504	2 799	2 571	1 501	1 279	1 261
Hamburg	2 141	1 896	1 006	1 079	998	7 078	6 268	3 271	3 372	3 336
Hessen	7 982	5 843	3 373	2 870	2 756	17 545	19 903	9 892	10 302	10 394
Mecklenburg-Vorpommern	4 289	3 718	1 762	1 321	1 265	5 411	5 543	2 853	2 649	2 406
Niedersachsen	9 006	7 579	4 618	2 942	2 566	21 831	24 191	12 045	12 263	12 319
Nordrhein-Westfalen ...	20 151	15 049	7 957	8 760	6 203	49 633	56 992	29 145	30 355	28 519
Rheinland-Pfalz	4 680	4 196	2 157	1 584	1 840	10 377	12 456	6 576	6 693	6 769
Saarland	1 167	940	516	434	648	3 144	3 479	1 812	1 801	1 750
Sachsen	12 492	9 732	4 448	3 960	4 226	11 810	12 350	6 268	6 153	6 092
Sachsen-Anhalt	7 190	5 465	2 704	2 009	1 715	8 014	8 586	4 408	3 807	3 761
Schleswig-Holstein	3 018	2 703	1 323	1 128	1 170	7 525	8 484	4 397	4 673	4 471
Thüringen	6 922	4 862	2 364	1 657	1 600	6 770	7 162	3 702	3 550	3 520
Insgesamt	130 805	103 806	57 413	45 751	42 591	234 170	260 732	135 515	137 273	135 092
nachrichtlich: Bund	44 450	35 019	17 570	17 222	16 929	51 493	51 862	26 694	26 372	26 110
	Gesamteinnahmen[2)]					darunter: **Steuereinnahmen**				
Baden-Württemberg	70 802	82 809	42 091	43 230	45 925	50 717	61 920	30 358	31 261	34 210
Bayern	80 534	98 354	49 678	50 966	54 186	55 315	70 661	34 655	36 069	39 180
Berlin	35 814	35 875	17 580	18 392	18 676	12 472	16 994	8 035	8 190	9 114
Brandenburg	16 106	22 398	11 867	11 545	12 007	4 669	11 117	5 436	5 334	5 807
Bremen	6 597	7 779	4 130	3 081	3 207	3 769	3 635	1 768	1 815	2 023
Hamburg	15 390	17 655	8 197	9 656	10 231	11 335	14 705	6 724	7 434	8 501
Hessen	43 694	53 819	26 906	27 095	28 975	31 462	40 995	19 588	18 696	21 547
Mecklenburg-Vorpommern	12 989	15 543	8 107	8 095	8 333	3 571	7 480	3 686	3 439	3 808
Niedersachsen	49 653	56 650	28 034	28 344	31 143	32 193	38 767	18 822	19 357	21 702
Nordrhein-Westfalen ...	119 587	139 192	67 211	72 333	73 480	87 418	102 474	47 425	49 810	54 000
Rheinland-Pfalz	24 260	28 628	14 084	14 522	15 134	16 367	19 401	9 287	9 732	10 767
Saarland	7 031	8 443	4 226	3 640	3 866	4 433	5 066	2 479	2 540	2 716
Sachsen	30 036	38 139	19 002	19 202	21 087	8 477	18 772	9 362	8 974	10 053
Sachsen-Anhalt	18 123	22 604	11 591	11 225	11 630	4 962	10 844	5 463	5 220	5 718
Schleswig-Holstein	18 061	20 243	10 318	10 211	10 928	11 416	13 487	6 841	6 920	7 681
Thüringen	16 555	20 648	10 487	9 839	10 269	4 862	10 047	5 029	4 729	5 094
Insgesamt	560 754	652 198	323 965	331 409	351 498	343 438	446 365	214 957	219 522	241 921
nachrichtlich: Bund	393 308	570 903	244 976	250 043	254 548	356 818	428 362	213 349	211 783	225 645

1) In der Abgrenzung der Finanzstatistik; ab 1992 ohne Krankenhäuser und Hochschulkliniken mit kaufmännischem Rechnungswesen. Bis 2004 Rechnungsergebnisse; ab 2005 Kassenergebnisse ohne Zweckverbände. – 2) Um Zahlungen von gleicher Ebene bereinigt. – 3) Um Zahlungen von allen Ebenen bereinigt, daher Differenz zur Summe der Länder.

Tabelle 34*

Kassenmäßige Steuereinnahmen

Mio Euro

Jahr	Insgesamt[1)]	Darunter: Lohnsteuer[2)], veranlagte Einkommensteuer	Körperschaftsteuer	Steuern vom Umsatz[3)]	Energiesteuer[4)]	Tabaksteuer	Versicherungsteuer	Erbschaftsteuer	Kraftfahrzeugsteuer	Gewerbesteuer[5)]
				Früheres Bundesgebiet[6)]						
1950	10 783	1 991	741	2 550	37	1 104	33	12	178	638
1955	21 636	4 476	1 591	5 796	581	1 309	72	43	372	1 906
1960	34 997	8 725	3 329	8 616	1 362	1 808	111	103	754	3 801
1965	53 922	16 124	4 177	12 687	3 798	2 402	198	162	1 342	5 258
1970	78 809	26 120	4 457	19 717	5 886	3 342	315	267	1 958	6 195
1975	123 767	50 716	5 141	27 652	8 754	4 543	586	271	2 711	10 684
1976	137 065	56 993	6 054	29 890	9 265	4 795	633	541	2 879	11 930
1977	153 103	64 566	8 605	32 050	9 809	5 012	692	458	3 031	13 540
1978	163 154	66 181	10 136	37 460	10 462	5 348	752	479	3 212	13 973
1979	175 283	68 829	11 715	43 054	10 809	5 471	836	515	3 874	14 513
1980	186 617	75 853	10 902	47 779	10 917	5 772	910	520	3 367	14 296
1981	189 341	76 431	10 309	49 999	11 340	5 753	984	558	3 371	13 329
1982	193 627	78 744	10 971	49 962	11 676	6 242	1 042	651	3 420	13 346
1983	202 766	80 357	12 105	54 131	11 933	7 097	1 107	733	3 571	13 388
1984	212 031	83 196	13 453	56 489	12 288	7 378	1 164	802	3 724	14 480
1985	223 537	90 089	16 278	56 153	12 537	7 389	1 266	773	3 758	15 727
1986	231 327	93 113	16 516	56 825	13 111	7 404	1 318	966	4 784	16 355
1987	239 622	99 636	13 821	60 739	13 363	7 417	1 394	1 144	4 277	15 926
1988	249 560	102 613	15 340	63 035	13 821	7 442	1 485	1 228	4 177	17 621
1989	273 810	111 784	17 477	67 224	16 855	7 930	2 142	1 065	4 687	18 767
1990	281 040	109 472	15 385	75 459	17 701	8 897	2 266	1 545	4 251	19 836
				Deutschland						
1991	338 434	130 740	16 217	91 866	24 167	10 018	2 999	1 347	5 631	21 114
1992	374 131	147 686	15 945	101 087	28 206	9 844	4 139	1 548	6 808	22 931
1993	383 019	148 902	14 231	110 595	28 787	9 950	4 750	1 556	7 188	21 610
1994	401 958	149 314	10 004	120 509	32 645	10 362	5 828	1 779	7 245	22 542
1995	416 289	151 700	9 273	119 961	33 176	10 529	7 211	1 816	7 062	21 504
1996	409 032	134 416	15 064	121 283	34 896	10 583	7 335	2 071	7 027	23 458
1997	407 579	130 090	17 009	123 169	33 749	10 816	7 224	2 078	7 372	24 850
1998	425 912	137 737	18 509	127 934	34 090	11 070	7 132	2 458	7 756	25 825
1999	453 068	144 695	22 359	137 157	38 261	11 655	7 115	3 055	7 039	27 060
2000	467 253	147 958	23 575	140 871	41 183	11 443	7 244	2 983	7 014	27 025
2001	446 247	141 397	- 426	138 933	45 011	12 072	7 429	3 070	8 378	24 533
2002	441 704	139 729	2 865	138 195	47 289	13 777	8 327	3 020	7 593	23 490
2003	442 238	137 658	8 276	136 994	49 722	14 093	8 870	3 373	7 336	24 138
2004	442 838	129 288	13 124	137 366	48 380	13 629	8 749	4 283	7 741	28 373
2005	452 080	128 687	16 332	139 712	46 563	14 272	8 752	4 097	8 675	32 129
2006	488 444	140 178	22 898	146 689	46 190	14 386	8 774	3 762	8 937	38 369

1) Von 1957 bis 1969 ohne buchmäßige Mehreinnahmen aus Regierungskäufen im Ausland; 1970 ohne, ab 1971 einschließlich Zölle auf Regierungskäufe im Ausland; von 1969 bis 1971 ohne Vergütungen an die Importeure aufgrund des Absicherungsgesetzes; 1973 und 1974 ohne Stabilitätszuschlag und Investitionsteuer. – 2) Ab 1996 um Kindergeld gekürzt. – 3) Bis 1967 Umsatzsteuer, Umsatzausgleichsteuer, Beförderungsteuer; ab 1968 Umsatzsteuer/Mehrwertsteuer einschließlich Einfuhrumsatzsteuer, 1969 bis 1972 einschließlich Straßengüterverkehrsteuer. – 4) Ab Mai 1999 einschließlich Stromsteuer, bis 31. Juli 2006 Mineralölsteuer, ab 1. August 2006 Heiz- oder Kraftstoffe aus Mineralöl, Erdgas, Flüssiggas, Kohle und Biokraftstoffe. Ab Mai 1999 einschließlich Stromsteuer. – 5) Bis 1979 einschließlich Lohnsummensteuer. – 6) Von 1950 bis 1959 ohne Saarland.

Quelle: BMF

Tabelle 35*

Verschuldung der öffentlichen Haushalte[1]

Jahresende	Insgesamt[2]	Nach den Kreditnehmern			Ausgewählte Schuldarten				Nachrichtlich:
		Bund[3]	Länder	Gemeinden[4]	Anleihen[5]	Direktausleihungen der Kreditinstitute[6]	Darlehen von Nichtbanken		Schuldenstandsquote[7] in vH
							Sozialversicherungen	sonstige[6]	
	Mio DM								
	Früheres Bundesgebiet								
1950	20 634	7 290	12 844	500	.	465	150	140	*X*
1955	40 983	20 791	15 523	4 670	2 022	3 700	2 019	1 371	*X*
1960	52 759	26 895	14 695	11 169	3 528	11 205	2 667	2 604	*X*
1965	83 667	40 422	17 401	25 844	11 195	25 435	6 591	6 339	*X*
1970	125 890	57 808	27 786	40 295	17 491	59 556	5 725	11 104	*18,6*
1973[8]	167 754	68 393	39 462	59 900	27 378	92 104	14 392[a]	6 222	*18,3*
1975	256 389	114 977	67 001	74 411	40 680	150 139	18 426	7 638	*24,8*
1980	468 612	235 600	137 804	95 208	87 428	305 724	10 570	20 801	*31,7*
1985	760 192	399 043	247 411	113 738	207 787	464 921	9 088	27 273	*41,7*
1986	800 967	421 805	264 351	114 811	251 595	456 259	8 223	25 434	*41,6*
1987	848 816	446 389	284 609	117 818	287 418	461 882	7 502	24 122	*42,6*
1988	903 015	481 139	302 560	119 316	325 356	477 457	7 171	21 125	*43,1*
1989	928 837	497 604	309 860	121 374	352 299	472 947	6 743	19 288	*41,8*
	Deutschland								
1990	1 053 490	599 101	328 787	125 602	430 157	494 059	6 364	20 260	.
1991	1 170 959	653 343	352 346	137 797	501 561	524 832	2 178	26 554	*40,4*
1992	1 342 491	709 753	389 130	151 861	551 470	536 596	2 450	22 608	*42,9*
1993	1 506 431	801 222	433 840	170 140	613 483	575 722	1 602	23 651	*46,9*
1994	1 659 632	829 718	470 702	185 610	685 029	644 459	1 337	28 996	*49,3*
1995	1 993 476	878 180	511 687	194 101	835 748	764 875	1 263	40 621	*57,0*
1996	2 126 321	957 574	558 346	197 589	890 818	836 582	770	39 450	*59,8*
1997	2 215 905	1 019 070	595 471	198 850	939 554	879 021	663	29 906	*61,0*
1998	2 280 174	1 071 576	623 571	198 833	1 015 875	894 456	550	26 072	*60,9*
	Mio Euro								
	Deutschland								
1999	1 199 987	770 342	327 407	102 237	578 670	450 111	281	10 201	*61,2*
2000	1 211 455	774 850	338 143	98 462	601 155	433 443	211	10 524	*60,2*
2001	1 223 966	760 199	364 559	99 209	604 588	422 440	174	13 110	*59,6*
2002	1 277 667	784 653	392 172	100 842	611 867	404 046	137	18 844	*60,3*
2003	1 358 137	826 542	423 737	107 857	637 536	396 832	341	34 164	*63,9*
2004	1 430 582	869 373	448 672	112 538	675 322	379 984	430	53 673	*65,7*
2005	1 489 029	901 620	471 375	116 033	707 279	366 978	488	62 766	*67,9*
2006	1 533 697	933 467	481 850	118 380	742 167	356 511	480	71 893	*67,9*

1) Berechnungen der Deutschen Bundesbank unter Verwendung von Angaben des Statistischen Bundesamtes. Ab 1991 ohne die kaufmännisch buchenden Krankenhäuser. – 2) Ohne Verschuldung der Haushalte untereinander. – 3) Einschließlich der Sondervermögen, wie zum Beispiel ERP-Sondervermögen, Lastenausgleichsfonds, Fonds „Deutsche Einheit“, Kreditabwicklungsfonds/Erblastentilgungsfonds, Bundeseisenbahnvermögen, Ausgleichsfonds Steinkohleneinsatz/Entschädigungsfonds. – 4) Einschließlich Verschuldung der kommunalen Zweckverbände und der kommunalen Krankenhäuser. – 5) Einschließlich Bundesschatzbriefe und Bundesobligationen; ohne den Eigenbestand der Emittenten. Ab 1981 ohne Kassenobligationen der Länder mit einer Laufzeit von über 4 Jahren. – 6) Im Wesentlichen Schuldscheindarlehen, einschließlich der bei ausländischen Stellen aufgenommenen Darlehen. Sonstige Darlehen von Nichtbanken einschließlich Darlehen von öffentlichen Zusatzversorgungskassen und der Verbindlichkeiten aus der Investitionshilfeabgabe. – 7) Verschuldung der öffentlichen Haushalte in Relation zum Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen. Für das frühere Bundesgebiet bis 1989 nach dem ESVG 1979; Quelle: BMF. – 8) Nach Ausschaltung der Verschuldung der kommunalen Eigenbetriebe, einschließlich Verschuldung der kommunalen Zweckverbände. – a) Ab 1973 werden die vorher bei den sonstigen Nichtbanken ausgewiesenen Darlehen von öffentlichen Zusatzversorgungseinrichtungen bei den Sozialversicherungen verbucht.

Quelle: Deutsche Bundesbank

Tabelle 36*

Zahlungsbilanz

Jahr	Saldo der Leistungsbilanz: insgesamt	Außenhandel[1]	Ergänzungen zum Warenverkehr	Saldo der Dienstleistungen[2]: insgesamt	darunter: Reiseverkehr[3]	darunter: Transportleistungen	Saldo der Erwerbs- und Vermögenseinkommen	Saldo der laufenden Übertragungen: insgesamt	darunter: Nettobeitrag zum EU-Haushalt[4]
					Mio DM				
1990	+ 76 411	+105 382	– 3 833	– 26 120	– 39 891	+ 6 026	+ 36 249	– 35 268	– 11 636
1992	– 35 364	+ 33 656	– 1 426	– 44 983	– 48 406	+ 4 722	+ 28 611	– 51 222	– 22 045
1994	– 49 144	+ 71 762	– 1 318	– 62 803	– 60 012	+ 4 963	+ 2 458	– 59 455	– 27 631
1996	– 21 265	+ 98 538	– 4 941	– 64 742	– 62 370	+ 4 805	+ 1 196	– 50 988	– 22 447
1998	– 26 739	+126 970	– 8 917	– 75 053	– 63 456	+ 5 449	– 18 036	– 53 305	– 23 833
					Mio Euro				
1999	– 25 176	+ 65 210	– 8 153	– 46 034	– 35 436	+ 2 884	– 11 414	– 24 786	– 10 780
2000	– 35 237	+ 59 129	– 9 072	– 49 007	– 37 187	+ 3 385	– 8 335	– 27 949	– 12 743
2001	+ 424	+ 95 495	– 7 421	– 49 860	– 37 822	+ 4 253	– 10 933	– 26 857	– 9 978
2002	+ 42 978	+132 789	– 8 553	– 35 727	– 35 552	+ 2 788	– 18 021	– 27 515	– 7 436
2003	+ 40 931	+129 920	– 11 141	– 34 497	– 37 335	+ 1 834	– 15 067	– 28 284	– 9 653
2004	+ 94 900	+156 095	– 16 989	– 29 421	– 35 302	+ 3 870	+ 11 995	– 27 879	– 8 754
2005	+103 053	+158 179	– 18 500	– 28 879	– 36 319	+ 6 103	+ 20 780	– 28 525	– 9 788
2006	+117 179	+162 156	– 18 725	– 22 430	– 32 805	+ 4 742	+ 22 973	– 26 794	– 8 701

Jahr	Saldo der Vermögensübertragungen	Saldo der Kapitalbilanz[5]: insgesamt	davon: Saldo der Direktinvestitionen[6]	davon: Saldo der Wertpapiertransaktionen	des übrigen Kapitalverkehrs: zusammen	darunter: Kredite der Kreditinstitute[7]	Veränderung der Währungsreserven zu Transaktionswerten[8]	Saldo der statistisch nicht aufgliederbaren Transaktionen	Nachrichtlich: Veränderung der Netto-Auslandsaktiva der Bundesbank zu Transaktionswerten[8]
					Mio DM				
1990	– 4 975	– 91 282	– 34 371	– 5 755	– 51 156	– 17 861	– 11 613	+ 31 456	– 10 975
1992	– 1 964	+ 69 461	– 32 308	+ 45 904	+ 55 865	+ 81 091	– 52 887	+ 20 753	– 68 744
1994	– 2 635	+ 57 860	– 19 028	– 50 511	+127 398	+141 832	+ 2 844	– 8 927	– 12 243
1996	– 3 284	+ 22 408	– 66 560	+ 86 270	+ 2 696	– 4 768	+ 1 882	+ 255	+ 1 610
1998	+ 1 288	+ 32 810	–113 026	– 4 389	+150 225	+143 959	– 7 129	– 236	– 8 230
					Mio Euro				
1999	– 152	– 22 932	– 49 384	– 11 473	+ 37 925	+ 52 950	+ 12 535	+ 35 725	– 37 000
2000	+ 6 823	+ 28 342	+153 822	–164 910	+ 39 430	+ 13 760	+ 5 843	– 5 775	+ 48 231
2001	– 386	– 17 827	– 14 830	+ 39 028	– 42 025	– 76 308	+ 6 031	+ 11 758	+ 32 679
2002	– 211	– 40 513	+ 36 739	+ 66 020	–143 273	–104 082	+ 2 066	– 4 316	– 33 292
2003	+ 310	– 62 215	+ 23 522	+ 52 420	–138 158	–111 605	+ 446	+ 20 530	+ 2 657
2004	+ 431	–119 440	– 19 349	+ 7 275	–107 363	– 89 092	+ 1 470	+ 22 638	– 3 905
2005	– 1 270	–121 567	– 15 798	– 31 178	– 74 590	– 63 221	+ 2 182	+ 17 601	– 22 230
2006	– 194	–143 667	– 29 142	– 5 059	–109 467	–147 274	+ 2 934	+ 23 744	+ 26 069

1) Spezialhandel nach der amtlichen Außenhandelsstatistik. – 2) Ohne die bereits im cif-Wert der Einfuhr enthaltenen Ausgaben für Fracht- und Versicherungskosten. – 3) Siehe Deutsche Bundesbank, Beiheft 3 zum Monatsbericht (Zahlungsbilanzstatistik), Tabelle I. 4.a. – 4) Siehe Deutsche Bundesbank, Beiheft 3 zum Monatsbericht (Zahlungsbilanzstatistik), Tabelle I. 8. – 5) Kapitalexport (–). – 6) Siehe Tabelle 37*, Fußnote 1. – 7) Lang- und kurzfristige Kredite. – 8) Zunahme (–)/Abnahme (+). Erläuterungen siehe Deutsche Bundesbank, Beiheft 3 zum Monatsbericht (Zahlungsbilanzstatistik).

Quelle: Deutsche Bundesbank

Tabelle 37*

Kapitalverkehr mit dem Ausland

Jahr	Zusammen	Direkt-investitionen[1]	Wert-papier-anlagen[2]	Kreditgewährung[3] zusammen	darunter: Kredit-institute	darunter: Unternehmen und Privatpersonen	Sonstige Kapital-anlagen[4]
	Deutsche Nettokapitalanlagen im Ausland (Zunahme/Kapitalausfuhr (-))						
	Mio DM						
1990	– 181 930	– 39 157	– 23 135	– 117 492	– 60 332	– 44 588	– 12 579
1992	– 110 645	– 29 046	– 70 398	– 8 145	+ 7 647	– 5 445	– 10 322
1993	– 288 017	– 28 431	– 40 686	– 215 242	– 146 455	– 57 164	– 11 611
1994	– 91 643	– 30 605	– 66 907	+ 6 820	+ 30 251	– 27 315	+ 3 624
1995	– 169 369	– 55 962	– 25 550	– 82 759	– 77 822	+ 4 107	– 9 446
1996	– 192 796	– 76 449	– 46 334	– 57 256	– 60 216	+ 3 134	– 690
1997	– 387 149	– 72 480	– 155 993	– 139 139	– 139 672	+ 4 040	– 4 007
1998	– 577 308	– 156 302	– 256 176	– 143 384	– 135 477	– 6 255	– 1 501
	Mio Euro						
1999	– 346 739	– 102 018	– 177 383	– 62 835	– 42 443	+ 19 495	+ 7 659
2000	– 364 290	– 61 388	– 203 539	– 84 716	– 101 533	– 5 237	– 19 919
2001	– 273 994	– 44 347	– 124 511	– 110 582	– 130 648	– 19 926	+ 15 981
2002	– 258 503	– 20 133	– 63 209	– 172 550	– 132 535	– 11 174	+ 7 168
2003	– 207 853	– 5 158	– 45 789	– 151 726	– 122 306	– 30 918	+ 1 268
2004	– 265 397	– 11 943	– 102 327	– 140 403	– 121 389	– 19 051	+ 2 885
2005	– 379 971	– 44 641	– 202 812	– 120 754	– 85 675	– 16 838	+ 3 831
2006	– 432 796	– 63 312	– 159 426	– 198 253	– 207 532	– 16 874	+ 1 665
	Ausländische Nettokapitalanlagen im Inland (Zunahme/Kapitaleinfuhr (+))						
	Mio DM						
1990	+ 90 648	+ 4 786	+ 17 414	+ 68 753	+ 42 472	+ 27 212	– 306
1992	+ 180 107	– 3 263	+ 116 764	+ 66 726	+ 73 444	+ 10 157	– 119
1993	+ 308 669	+ 609	+ 240 323	+ 67 670	+ 58 699	+ 6 101	+ 68
1994	+ 149 505	+ 11 578	+ 14 894	+ 122 107	+ 111 581	+ 10 795	+ 926
1995	+ 229 840	+ 17 233	+ 75 145	+ 138 341	+ 120 289	+ 19 676	– 878
1996	+ 215 203	+ 9 890	+ 141 347	+ 63 945	+ 55 447	+ 5 949	+ 21
1997	+ 387 180	+ 21 233	+ 158 017	+ 208 698	+ 204 283	+ 18 095	– 768
1998	+ 610 119	+ 43 276	+ 265 147	+ 301 923	+ 279 437	+ 18 849	– 227
	Mio Euro						
1999	+ 323 806	+ 52 633	+ 168 091	+ 103 127	+ 95 394	+ 20 976	– 44
2000	+ 392 635	+ 215 210	+ 51 093	+ 126 002	+ 115 294	+ 9 766	+ 332
2001	+ 256 168	+ 29 519	+ 156 707	+ 69 895	+ 54 342	+ 12 042	+ 47
2002	+ 217 989	+ 56 871	+ 130 156	+ 30 884	+ 28 453	+ 3 400	+ 83
2003	+ 145 638	+ 28 679	+ 100 183	+ 16 741	+ 10 699	+ 378	+ 37
2004	+ 145 958	– 7 407	+ 116 773	+ 35 843	+ 32 292	+ 9 235	+ 747
2005	+ 258 405	+ 28 841	+ 178 869	+ 50 074	+ 22 451	+ 26 201	+ 622
2006	+ 289 132	+ 34 167	+ 160 626	+ 94 082	+ 60 259	+ 35 267	+ 256

1) Als Direktinvestitionen gelten Finanzbeziehungen zu in- und ausländischen Unternehmen, an denen der Investor 10 vH oder mehr (bis Ende 1989: 25 vH oder mehr, von 1990 bis Ende 1998 mehr als 20 vH) der Anteile oder Stimmrechte unmittelbar hält; einschließlich Zweigniederlassungen und Betriebsstätten. Erfasst werden Beteiligungskapital, reinvestierte Gewinne (Veränderung von Gewinn-/Verlustvorträgen sowie von Gewinnrücklagen; geschätzt auf der Grundlage der Bestände an Direktinvestitionen), Grundbesitz, langfristige Finanzkredite und ab 1996 werden kurzfristige Finanzkredite und Handelskredite einbezogen. Weitere Erläuterungen siehe Deutsche Bundesbank, Beiheft 3 zum Monatsbericht (Zahlungsbilanzstatistik). – 2) Dividendenwerte einschließlich Genussscheine, Investmentzertifikate (ab 1991 einschließlich thesaurierter Erträge), langfristige festverzinsliche Wertpapiere, Geldmarktpapiere. Ohne Finanzderivate. – 3) Buchkredite, Schuldscheindarlehen, im Wege der Abtretung erworbene Forderungen und Ähnliches (jeweils lang- und kurzfristig) und Handelskredite (Forderungen und Verbindlichkeiten aus Zahlungszielen und Anzahlungen im Waren- und Dienstleistungsverkehr). – 4) Insbesondere Beteiligungen des Bundes an internationalen Organisationen.

Quelle: Deutsche Bundesbank

Tabelle 38*

Ausgewählte Zinsen und Renditen[1]

Prozent p.a.

Jahr	Satz der Einlage-fazilität	Lombard-satz/Zins-satz für Spitzen-refinan-zierungs-fazilität[2]	Diskontsatz/ Basiszins-satz[3]	Dreimo-natsgeld/ Fibor/ EURI-BOR[4)5)]	Renditen festverzinslicher Wertpapiere[6]: im Umlauf befindliche inländische Emittenten: ins-gesamt	darunter: Anleihen der öffent-lichen Hand	darunter: Restlauf-zeit von über 9 bis 10 Jahren	Eurodollar-Anleihen Luxemburg[7]	im Monat der Auf-legung abgesetzte
1960	-	5,44	4,44	5,10	6,3	6,4	-	-	6,5
1965	-	4,66	3,66	5,14	6,8	7,1	-	-	7,0
1970	-	9,02	6,89	9,41	8,2	8,3	-	-	8,3
1975	-	5,75	4,50	4,96	8,7	8,5	9,0	10,0	8,6
1980	-	8,78	7,17	9,54	8,6	8,5	8,6	12,5	8,5
1981	-	9,00	7,50	12,11	10,6	10,4	10,2	14,4	10,2
1982	-	8,39	7,06	8,88	9,1	9,0	9,0	14,5	8,9
1983	-	5,37	4,21	5,78	8,0	7,9	8,1	12,4	7,9
1984	-	5,50	4,25	5,99	7,8	7,8	8,0	12,8	7,7
1985	-	5,77	4,31	5,44	6,9	6,9	7,1	11,2	6,9
1986	-	5,50	3,59	4,60	6,0	5,9	6,4	8,8	6,1
1987	-	4,95	2,99	3,99	5,8	5,8	6,4	9,1	5,9
1988	-	4,73	2,92	4,28	6,0	6,1	6,6	9,4	6,0
1989	-	6,81	4,81	7,07	7,1	7,0	7,0	9,3	7,0
1990	-	8,08	6,00	8,47	8,9	8,8	8,8	9,4	8,7
1991	-	9,07	6,85	9,25	8,7	8,6	8,5	8,7	8,6
1992	-	9,68	8,19	9,52	8,1	8,0	7,9	7,5	8,0
1993	-	8,12	6,96	7,30	6,4	6,3	6,6	6,6	6,4
1994	-	6,26	4,82	5,36	6,7	6,7	7,0	7,5	6,7
1995	-	5,80	3,93	4,53	6,5	6,5	7,0	7,2	6,4
1996	-	4,65	2,65	3,31	5,6	5,6	6,3	6,8	5,6
1997	-	4,50	2,50	3,33	5,1	5,1	5,7	6,7	5,2
1998	-	4,50	2,50	3,54	4,5	4,4	4,8	5,8	4,6
1999	1,75	3,79	2,13	2,97	4,3	4,3	4,7	6,4	4,4
2000	3,02	5,02	3,45	4,39	5,4	5,3	5,5	7,3	5,5
2001	3,29	5,29	4,05	4,26	4,8	4,7	5,0	6,1	4,8
2002	2,22	4,22	2,56	3,32	4,7	4,6	4,9	5,7	4,7
2003	1,26	3,26	1,60	2,33	3,7	3,8	4,1	4,5	3,8
2004	1,00	3,00	1,14	2,11	3,7	3,7	4,1	4,6	3,9
2005	1,02	3,02	1,19	2,19	3,1	3,2	3,4	4,6	3,3
2006	1,75	3,75	1,66	3,08	3,8	3,7	3,8	5,3	3,8

1) Durchschnitte; Diskontsatz/Basiszinssatz und Lombardsatz/Zinssatz für Spitzenrefinanzierungsfazilität sind mit den Tagen der Geltungsdauer gewichtet, wobei der Monat zu 30 Tagen angesetzt wird. – 2) Ab 1. August 1990 bis 31. Dezember 1993 zugleich Zinssatz für Kassenkredite; ab 1. Januar 1994 wurden keine Kassenkredite mehr gewährt. Ersetzt ab 1. Januar 1999 gemäß Diskontsatz-Überleitungs-Gesetz (DÜG) in Verbindung mit der Lombardsatz-Überleitungs-Verordnung den Lombardsatz. – 3) Bis 31. Juli 1990 zugleich Zinssatz für Kassenkredite. Ersetzt gemäß DÜG in Verbindung mit der Basiszinssatz-Bezugsgrößen-Verordnung ab 1. Januar 1999 bis zum 31. Dezember 2001 den Diskontsatz. Nach Artikel 4 § 2 Versicherungskapitalanlagen-Bewertungsgesetz (VersKapAG) tritt ab 4. April 2002 an Stelle des Basiszinssatzes gemäß DÜG der Basiszinssatz gemäß § 247 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). – 4) Die Durchschnittssätze sind als ungewichtetes arithmetisches Mittel aus den innerhalb der Streubreite liegenden Zinsmeldungen errechnet, indem jeweils 5 vH der Meldungen mit den höchsten und den niedrigsten Zinssätzen ausgesondert werden. – 5) Von 1991 bis 1998 „Frankfurt Interbank Offered Rate“, ab 1999 „Euro Interbank Offered Rate“. – 6) Festverzinsliche Wertpapiere: Inhaberschuldverschreibungen mit einer längsten Laufzeit gemäß Emissionsbedingungen von über vier Jahren, soweit ihre mittlere Restlaufzeit mehrals drei Jahre beträgt. Außer Betracht bleiben Wandelschuldverschreibungen und ähnliche, Bankschuldverschreibungen mit unplanmäßiger Tilgung, Null-Kupon-Anleihen, variabel verzinsliche Anleihen und Fremdwährungsanleihen. Die Jahreszahlen sind ungewogene Mittel der Monatszahlen. – 7) Durchschnittsrendite einer Auswahl von Eurodollar-Anleihen mit einer längsten Restlaufzeit von 7 und mehr Jahren. Monatsdurchschnitt berechnet aus täglichen Angaben der Luxemburger Börse.

Quelle: Deutsche Bundesbank

Tabelle 39*

Zinssätze für Neugeschäfte der Banken (MFIs)[1)]

Prozent p. a.[2)]

Zeitraum	Private Haushalte					Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften			
	Einlagen mit vereinbarter Laufzeit bis 1 Jahr	Konsumentenkredite[3)] mit anfänglicher Zinsbindung von 1 Jahr	Konsumentenkredite[3)] mit anfänglicher Zinsbindung von über 5 Jahren	Wohnungsbaukredite[4)] mit anfänglicher Zinsbindung von 1 Jahr	Wohnungsbaukredite[4)] mit anfänglicher Zinsbindung von über 5 bis 10 Jahren	Einlagen mit vereinbarter Laufzeit bis 1 Jahr	Überziehungskredite[5)]	Sonstige Kredite mit anfänglicher Zinsbindung von über 5 Jahren[6)7)] bis 1 Mio Euro	Sonstige Kredite mit anfänglicher Zinsbindung von über 5 Jahren[6)7)] von über 1 Mio Euro
	Europäische Währungsunion								
2003	2,11	6,84	8,22	3,87	4,94	2,24	5,74	4,88	4,36
2004	1,91	6,84	8,38	3,47	4,81	2,00	5,43	4,68	4,27
2005	1,98	6,74	8,03	3,38	4,17	2,04	5,16	4,21	3,90
2006	2,67	7,24	8,01	4,07	4,43	2,79	5,52	4,39	4,33
2005 1.Vj.	1,94	6,59	8,26	3,41	4,39	2,01	5,29	4,38	3,99
2.Vj.	1,97	6,74	8,06	3,37	4,26	2,01	5,15	4,26	3,89
3.Vj.	1,95	6,91	8,03	3,32	4,02	2,03	5,11	4,12	3,81
4.Vj.	2,05	6,72	7,77	3,40	4,00	2,12	5,11	4,06	3,91
2006 1.Vj.	2,27	6,80	7,99	3,67	4,17	2,35	5,27	4,15	4,05
2.Vj.	2,47	7,04	7,88	3,91	4,40	2,60	5,40	4,25	4,26
3.Vj.	2,79	7,56	8,09	4,21	4,58	2,90	5,59	4,51	4,44
4.Vj.	3,14	7,57	8,10	4,49	4,57	3,31	5,79	4,65	4,55
2007 1.Vj.	3,40	7,61	8,33	4,73	4,67	3,55	6,00	4,81	4,76
2.Vj.	3,66	7,98	8,26	4,91	4,82	3,81	6,14	4,94	5,06
3.Vj.	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	Deutschland								
2003	2,15	5,53	8,62	4,92	5,01	2,20	6,58	5,13	4,66
2004	1,93	5,12	8,97	4,42	4,93	1,94	6,18	4,98	4,64
2005	1,91	5,16	8,77	4,30	4,29	2,01	5,92	4,47	4,11
2006	2,61	5,40	8,78	4,92	4,55	2,79	6,24	4,72	4,52
2005 1.Vj.	1,92	4,85	8,98	4,35	4,51	1,99	5,92	4,63	4,18
2.Vj.	1,89	5,24	8,87	4,29	4,37	1,97	5,95	4,50	4,09
3.Vj.	1,88	5,44	8,72	4,22	4,13	1,99	5,96	4,38	4,10
4.Vj.	1,96	5,11	8,50	4,34	4,15	2,10	5,85	4,39	4,09
2006 1.Vj.	2,22	5,23	8,79	4,61	4,32	2,35	5,97	4,46	4,25
2.Vj.	2,39	5,28	8,67	4,82	4,56	2,60	6,18	4,59	4,51
3.Vj.	2,73	5,59	8,91	5,05	4,70	2,90	6,34	4,92	4,68
4.Vj.	3,08	5,49	8,77	5,20	4,63	3,30	6,49	4,94	4,66
2007 1.Vj.	3,38	5,69	9,19	5,45	4,73	3,55	6,68	5,00	4,86
2.Vj.	3,62	5,77	9,01	5,58	4,89	3,79	6,84	5,17	5,08
3.Vj.	3,93	6,39	8,81	5,83	5,15	4,07	7,02	5,40	5,38

1) Einlagen mit vereinbarter Laufzeit und sämtliche Kredite außer Überziehungskredite werden als volumengewichtete Durchschnittssätze über alle im Laufe des Berichtsmonats abgeschlossenen Neuvereinbarungen gerechnet; Überziehungskredite werden zeitpunktbezogen zum Ende des Berichtsmonats erfasst. Für weitergehende methodische Erläuterungen über die neue EWU-Zinsstatistik siehe Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, Statistischer Teil, Tabelle VI.5. sowie Aufsatz im Monatsbericht Januar 2004, Seite 47. – 2) Die Effektivzinssätze können grundsätzlich als annualisierte vereinbarte Jahreszinssätze (AVJ) oder als eng definierte Effektivzinssätze ermittelt werden. Beide Berechnungsmethoden umfassen sämtliche Zinszahlungen auf Einlagen und Kredite, jedoch keine eventuell anfallenden sonstigen Kosten. Ein gewährtes Disagio wird als Zinszahlung betrachtet und in die Zinsberechnung einbezogen. Der AVJ und der eng definierte Effektivzinssatz unterscheiden sich in der jeweils zu Grunde liegenden Methode der Annualisierung der Zinszahlungen. – 3) Konsumentenkredite sind Kredite, die zum Zwecke der persönlichen Nutzung für den Konsum von Gütern und Dienstleistungen gewährt werden. – 4) Besicherte und unbesicherte Kredite, die für die Beschaffung von Wohnraum gewährt werden, einschließlich Bauspardarlehen und Bauzwischenfinanzierungen sowie Weiterleitungskredite, die die Meldepflichtigen im eigenen Namen und auf Rechnung ausgereicht haben. – 5) Überziehungskredite sind als Sollsalden auf laufenden Konten definiert. Dazu zählen eingeräumte und nicht eingeräumte Dispositionskredite sowie Kontokorrentkredite. – 6) Kredite, die für sonstige Zwecke, zum Beispiel Geschäftszwecke, Schuldenkonsolidierung, Ausbildung gewährt werden. – 7) Der Betrag bezieht sich jeweils auf die einzelne, als Neugeschäft geltende Kreditaufnahme.

Quellen: Deutsche Bundesbank, EZB

Tabelle 40*

Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe[1)]

2000 = 100

Jahr	Wertindex					Volumenindex				
	insgesamt	Produzenten von				insgesamt	Produzenten von			
		Vor-leistungs-	Investi-tions-[2)]	Ge-brauchs-	Ver-brauchs-		Vor-leistungs-	Investi-tions-[2)]	Ge-brauchs-	Ver-brauchs-
		gütern					gütern			
	Insgesamt									
1991	78,0	81,1	71,9	94,8	95,6	83,1	83,6	78,2	104,2	103,1
1993	70,0	72,5	62,7	91,0	92,2	73,8	77,1	65,7	95,7	96,9
1995	77,5	82,4	69,4	94,0	95,6	79,3	83,1	71,7	97,1	98,2
1996	77,3	79,7	71,5	90,4	94,8	79,2	82,0	73,0	92,3	96,9
1997	82,7	86,7	76,7	90,8	95,9	84,2	88,9	77,6	92,2	97,7
1998	86,2	86,9	83,3	92,4	97,0	87,4	89,0	83,9	93,2	98,2
1999	88,3	88,1	86,5	93,5	98,2	90,2	92,0	87,0	94,0	99,1
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	98,0	95,7	99,1	99,6	102,3	97,2	95,0	98,3	97,8	100,8
2002	97,9	96,0	99,1	95,3	100,7	96,9	96,2	97,4	92,9	99,0
2003	98,6	97,5	100,4	90,0	98,5	97,5	97,4	98,6	87,2	97,0
2004	105,9	105,7	108,5	90,0	99,3	104,1	103,7	106,6	87,6	98,9
2005	112,2	110,3	116,6	91,8	105,2	109,1	106,2	114,0	88,5	105,0
2006	123,8	124,8	127,5	98,9	109,9	119,0	117,3	124,1	95,2	108,5
	Inland									
1991	93,8	93,9	89,7	102,0	111,0	98,8	96,1	96,0	113,2	119,6
1993	83,3	82,6	76,2	101,8	107,1	86,9	87,1	78,5	107,4	112,3
1995	89,9	91,1	83,8	101,0	105,5	90,8	91,2	85,0	104,4	107,9
1996	86,9	85,9	82,8	98,8	102,9	88,1	87,8	83,0	100,5	105,1
1997	88,7	90,3	83,3	96,7	101,1	89,7	92,3	83,2	97,8	103,0
1998	92,7	91,8	90,7	97,9	102,2	93,5	93,8	90,3	98,5	103,7
1999	92,8	91,4	91,7	97,1	101,3	94,3	95,0	91,6	97,7	102,2
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	97,4	96,2	97,8	99,3	100,0	96,5	95,5	97,0	97,3	98,4
2002	94,3	94,3	94,3	91,6	95,9	93,2	94,3	92,5	88,6	94,0
2003	94,3	94,6	95,6	86,0	113,5	93,1	94,2	94,0	82,6	90,2
2004	99,0	101,1	101,0	83,7	119,0	97,1	98,6	99,1	80,9	90,3
2005	101,7	103,9	103,2	85,5	127,9	98,6	98,8	101,3	81,8	95,7
2006	110,9	116,9	110,5	92,3	139,3	105,6	107,0	108,3	88,3	97,2
	Ausland									
1991	58,9	62,6	56,2	78,7	62,8	63,6	65,3	62,2	84,1	67,3
1993	53,7	57,7	50,2	66,4	60,2	57,5	62,2	53,6	69,5	63,3
1995	62,1	68,8	56,1	78,1	73,9	64,6	70,2	59,1	80,5	76,7
1996	65,3	70,1	61,1	71,5	76,9	67,9	72,9	63,5	73,6	78,6
1997	75,2	81,3	70,7	77,6	84,7	77,2	83,5	72,3	79,3	85,8
1998	78,0	79,3	76,5	79,9	85,6	79,7	81,4	77,9	81,1	86,2
1999	82,7	82,9	81,6	85,1	91,5	84,9	87,2	82,7	85,7	92,2
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	98,8	94,8	100,3	100,2	107,3	98,0	94,1	99,5	99,0	106,1
2002	102,3	98,7	103,6	103,5	111,1	101,4	99,1	102,0	102,3	109,7
2003	104,0	102,0	104,7	98,9	113,5	103,0	102,4	102,8	97,3	112,1
2004	114,4	113,0	115,5	103,9	119,0	112,8	111,7	113,5	102,5	117,9
2005	125,2	120,3	129,0	105,3	127,9	122,3	117,7	125,8	103,1	125,5
2006	140,0	137,3	143,2	113,6	139,3	135,7	133,4	138,8	110,5	133,5

1) Ohne Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung; ohne Kokerei, Mineralölverarbeitung, Herstellung und Verarbeitung von Spalt- und Brutstoffen. – 2) Einschließlich Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen.

Tabelle 41*

Index der Nettoproduktion im Produzierenden Gewerbe[1]

2000 = 100

Jahr	Insgesamt	Davon: Produzierendes Gewerbe ohne Bauhauptgewerbe	Industrie zusammen	Industrie davon: Vorleistungs-[2] güterproduzenten	Investitions-[3] güterproduzenten	Gebrauchs- güterproduzenten	Verbrauchs-[4] güterproduzenten	Energie[5]	Bauhauptgewerbe	Nachrichtlich: Verarbeitendes Gewerbe[6]	Darunter: ausgewählte Zweige: Maschinenbau	Büromaschinen, DV[7]	Fahrzeugbau
	Deutschland												
Gewicht 2000	*100*	*92,32*	*83,29*	*33,48*	*30,64*	*3,66*	*15,51*	*9,02*	*7,68*	*84,13*	*12,41*	*12,95*	*11,88*
1991	93,0	92,6	91,5	87,0	88,7	115,4	102,9	102,8	97,3	91,4	102,4	79,0	81,6
1995	89,7	87,3	86,0	86,6	79,7	96,9	94,7	99,3	118,7	86,0	87,5	74,4	73,0
1996	89,2	87,4	85,8	85,5	80,3	94,4	95,3	102,2	111,1	85,9	87,6	75,1	73,6
1997	91,3	90,0	88,9	90,2	83,3	93,3	95,8	100,1	106,6	88,8	91,2	79,1	77,4
1998	94,5	93,8	93,1	93,3	90,4	97,0	96,9	100,1	103,4	93,1	95,7	85,1	87,9
1999	95,8	95,1	94,6	94,9	91,7	96,9	98,9	100,3	104,3	94,6	94,0	88,2	91,3
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	99,2	99,8	100,1	99,1	101,9	100,0	98,6	97,2	92,2	100,1	101,6	101,6	104,2
2002	97,9	98,7	98,9	98,5	100,6	91,5	97,9	97,2	88,7	98,9	99,0	97,4	106,1
2003	98,0	99,1	99,1	99,1	101,5	86,8	97,1	99,6	84,7	99,1	97,4	100,5	109,2
2004	101,7	103,4	103,4	104,2	106,7	88,4	98,7	103,0	81,2	103,5	102,2	109,0	114,2
2005	104,1	106,4	106,7	106,9	111,6	88,2	101,3	102,9	76,6	106,9	106,7	116,9	118,3
2006	109,8	112,2	113,2	115,0	118,8	94,0	102,6	102,9	80,5	113,2	114,9	133,2	122,6
	Früheres Bundesgebiet												
Gewicht 2000	*100*	*93,63*	*85,08*	*34,23*	*31,85*	*3,77*	*15,24*	*8,55*	*6,37*	*85,61*	*13,01*	*13,44*	*12,46*
1995	89,9	88,3	87,1	88,0	79,8	99,0	97,1	100,2	114,3	87,2	87,8	75,8	72,5
1996	89,2	88,1	86,5	86,6	80,4	96,0	96,9	103,7	105,7	86,7	87,9	76,3	73,5
1997	91,2	90,5	89,3	91,0	83,4	94,4	96,8	102,2	101,7	89,4	91,4	79,8	77,5
1998	94,6	94,2	93,4	93,9	90,5	97,7	97,6	101,3	100,4	93,6	95,9	85,8	88,0
1999	95,7	95,3	94,7	95,2	91,7	97,2	99,3	100,8	101,9	94,7	94,0	88,6	91,3
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	99,1	99,4	99,7	98,6	101,5	99,4	98,1	96,8	94,0	99,7	101,4	100,8	103,7
2002	97,6	97,9	98,0	97,5	100,0	90,8	97,0	96,9	92,0	98,1	98,7	95,6	105,4
2003	97,3	97,9	97,8	97,3	100,8	85,9	95,5	99,3	87,9	97,8	97,0	97,7	108,4
2004	101,4	102,5	102,5	103,2	105,6	87,8	97,9	102,7	85,2	102,6	101,9	107,0	111,8
2005	103,6	105,2	105,4	105,4	110,1	87,7	100,1	102,4	80,6	105,5	106,4	114,2	115,4
2006	108,9	110,6	111,4	112,0	116,9	93,7	102,7	102,2	85,7	111,4	114,2	128,7	118,4
	Neue Bundesländer und Berlin-Ost												
Gewicht 2000	*100*	*78,36*	*64,31*	*25,59*	*17,83*	*2,53*	*18,36*	*14,05*	*21,64*	*68,36*	*6,01*	*7,75*	*5,70*
1995	87,8	75,6	71,6	66,7	78,5	63,9	72,9	93,6	132,3	71,2	77,7	47,9	84,5
1996	89,3	78,6	75,6	70,5	77,9	69,1	81,4	92,6	127,8	74,7	79,5	53,2	76,6
1997	91,4	83,0	82,2	78,9	81,8	76,0	87,9	86,8	121,9	80,3	86,5	65,7	76,0
1998	93,6	88,3	87,4	85,2	88,2	84,2	90,3	92,2	112,8	86,7	90,7	72,3	86,4
1999	97,5	93,4	92,7	90,6	93,3	91,8	95,0	96,7	112,2	92,5	93,2	81,2	91,6
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	100,5	103,8	104,8	103,7	107,2	106,4	103,8	99,1	88,5	104,5	106,0	114,0	108,8
2002	100,5	105,8	107,5	109,5	108,3	100,3	104,9	98,3	81,2	106,7	103,8	124,5	113,6
2003	104,3	111,7	113,6	120,2	111,1	97,3	109,1	102,8	77,9	112,9	104,9	141,8	119,7
2004	102,1	110,1	111,0	114,6	117,6	93,5	102,0	106,1	73,2	111,1	107,4	129,4	143,2
2005	108,1	119,1	121,3	122,4	122,7	97,6	121,7	108,8	68,5	121,4	112,2	147,0	149,4
2006	113,9	126,0	130,0	143,0	134,2	105,4	111,1	108,1	70,0	129,2	125,9	189,7	162,2

1) Nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003). – 2) Einschließlich Erzbergbau, Gewinnung von Steinen und Erden. – 3) Einschließlich Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen. – 4) Einschließlich Druckgewerbe. – 5) Energieversorgung sowie insbesondere Kohlenbergbau, Gewinnung von Erdöl und Erdgas, Mineralölverarbeitung. – 6) Industrie einschließlich Kokerei, Mineralölverarbeitung, Spalt- und Brutstoffen und ohne Erzbergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, sonstiger Bergbau. – 7) Einschließlich Elektrotechnik, Feinmechanik und Optik.

Tabelle 42*

Umsatz im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe[1)]

Mio Euro

Jahr	Insgesamt	Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe							
		Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden	Verarbeitendes Gewerbe	Produzenten von					
				Vorleistungs-	Investitions-	Gebrauchs-	Verbrauchs-	Energie[2)]
				gütern				
	Insgesamt							
1995	1 060 249	20 711	1 039 538	383 940	339 163	49 342	215 874	71 929
1996	1 063 127	14 999	1 048 128	373 109	354 057	47 457	216 992	71 511
1997	1 117 788	13 092	1 104 696	386 120	385 885	47 289	221 959	76 535
1998	1 161 054	11 906	1 149 148	390 394	428 767	48 664	232 573	60 656
1999	1 196 314	11 538	1 184 776	390 103	456 606	49 334	236 139	64 132
2000	1 306 664	12 190	1 294 474	433 659	496 988	51 965	245 033	79 018
2001	1 346 352	13 337	1 333 016	434 536	520 917	53 156	248 349	89 395
2002	1 326 367	12 347	1 314 020	431 343	518 722	49 807	240 547	85 949
2003	1 348 122	11 760	1 336 361	435 322	529 034	47 847	248 584	87 335
2004	1 423 369	11 711	1 411 657	464 031	570 293	47 487	254 449	87 109
2005	1 488 378	13 995	1 474 383	485 127	597 334	47 817	259 310	98 789
2006	1 479 568	8 105	1 471 463	488 491	613 686	47 229	243 504	86 657
	Inland							
1995	759 411	19 563	739 848	269 317	196 005	37 666	186 437	69 987
1996	747 530	13 877	733 653	256 116	199 719	36 254	185 906	69 535
1997	761 537	12 570	748 967	257 587	206 268	35 261	188 200	74 221
1998	775 967	11 392	764 575	261 911	226 663	36 150	192 882	58 361
1999	787 642	11 014	776 628	260 349	235 282	35 871	194 756	61 385
2000	832 666	11 658	821 008	276 622	244 702	36 297	199 609	75 435
2001	848 003	12 766	835 237	276 203	249 183	36 048	201 205	85 363
2002	821 859	11 731	810 128	265 850	244 112	33 245	195 760	82 892
2003	834 181	10 908	823 273	267 222	250 798	31 887	199 832	84 442
2004	859 404	10 836	848 568	280 581	264 195	30 666	201 302	82 659
2005	884 774	13 139	871 635	289 078	268 769	31 258	202 380	93 289
2006	831 156	7 368	823 788	276 353	259 992	30 441	184 407	79 963
	Ausland							
1995	300 838	1 148	299 690	114 623	143 158	11 677	29 437	1 943
1996	315 597	1 122	314 475	116 993	154 339	11 203	31 086	1 977
1997	356 251	522	355 730	128 533	179 618	12 027	33 759	2 314
1998	385 087	514	384 573	128 483	202 104	12 514	39 691	2 295
1999	408 672	524	408 148	129 754	221 324	13 463	41 383	2 747
2000	473 999	532	473 466	157 037	252 286	15 668	45 424	3 583
2001	498 350	571	497 779	158 332	271 734	17 108	47 144	4 032
2002	504 509	617	503 892	165 493	274 610	16 562	44 787	3 057
2003	513 941	852	513 089	168 099	278 236	15 961	48 752	2 893
2004	563 965	875	563 089	183 450	306 098	16 821	53 146	4 450
2005	603 604	856	602 748	196 049	328 566	16 559	56 930	5 500
2006	648 412	737	647 675	212 138	353 694	16 789	59 096	6 694

1) Ab Januar 2003 wurde der Berichtskreis um eine größere Anzahl von Betrieben erweitert. Nach der Klassifizierung der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003). – 2) Die Angaben der Betriebe des Abschnitts E der WZ 2003, die klassifikatorisch auch der neuen Hauptgruppe Energie zuzurechnen wären, sind nicht enthalten.

Tabelle 43*

Beschäftigte, geleistete Arbeitsstunden und Entgelte im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe[1)]

Jahr	Insgesamt	Bergbau, Gewinnung von Steinen, Verarbeitendes Gewerbe						
		Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden	Verarbeitendes Gewerbe	Produzenten von				
				Vorleistungsgütern	Investitionsgütern	Gebrauchsgütern	Verbrauchsgütern	Energie[2)]
	Beschäftigte Tausend Personen							
1995	6 778	186	6 593	2 598	2 415	374	1 219	173
1996	6 520	167	6 353	2 496	2 337	354	1 179	153
1997	6 311	148	6 163	2 410	2 287	333	1 141	140
1998	6 405	138	6 267	2 395	2 350	328	1 201	130
1999	6 368	129	6 239	2 357	2 374	320	1 197	121
2000	6 375	118	6 257	2 364	2 388	314	1 197	111
2001	6 393	108	6 285	2 382	2 425	310	1 173	102
2002	6 209	100	6 109	2 312	2 388	295	1 118	96
2003	6 133	97	6 036	2 273	2 382	278	1 109	91
2004	6 015	92	5 924	2 227	2 359	259	1 085	86
2005	5 928	86	5 842	2 198	2 332	248	1 068	82
2006	5 221	66	5 155	1 911	2 118	218	899	76
	Geleistete Arbeitsstunden[3)] Mio							
1995	10 670	270	10 400	4 168	3 752	565	1 944	243
1996	10 142	240	9 902	3 944	3 576	533	1 881	212
1997	9 861	212	9 649	3 839	3 518	496	1 818	194
1998	10 098	199	9 899	3 848	3 650	498	1 924	180
1999	9 979	188	9 792	3 766	3 646	485	1 916	168
2000	9 992	165	9 827	3 786	3 674	475	1 909	148
2001	9 870	151	9 719	3 751	3 668	459	1 858	136
2002	9 479	140	9 339	3 617	3 546	431	1 760	127
2003	9 344	138	9 206	3 519	3 587	407	1 702	129
2004	9 322	134	9 188	3 509	3 618	389	1 681	125
2005	9 184	127	9 057	3 465	3 575	375	1 650	120
2006	8 119	94	8 025	3 025	3 255	333	1 395	112
	Entgelte Mio Euro							
1995	17 651	487	17 164	6 679	6 846	878	2 772	477
1996	17 526	458	17 068	6 591	6 867	857	2 763	448
1997	17 241	417	16 824	6 465	6 824	818	2 710	424
1998	17 739	391	17 348	6 487	7 141	818	2 893	399
1999	17 937	368	17 569	6 431	7 404	818	2 905	379
2000	18 428	350	18 078	6 630	7 637	818	2 979	364
2001	18 867	321	18 546	6 820	7 911	821	2 974	342
2002	18 684	293	18 390	6 754	7 958	793	2 860	318
2003	18 827	286	18 540	6 747	8 130	757	2 888	304
2004	18 833	277	18 557	6 728	8 212	723	2 875	295
2005	18 838	268	18 570	6 742	8 248	704	2 853	291
2006	17 575	201	17 374	6 154	7 994	645	2 521	262

1) Betriebe mit im Allgemeinen 20 Beschäftigten und mehr nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003). Ab Januar 2003 wurde der Berichtskreis um eine größere Anzahl von Betrieben erweitert. – 2) Die Angaben der Betriebe des Abschnittes E der WZ 2003, die klassifikatorisch auch der neuen Hauptgruppe Energie zuzurechnen wären, sind nicht enthalten. – 3) Bis 2002: Geleistete Arbeiterstunden je beschäftigten Arbeiter multipliziert mit den Beschäftigten. Ab 2003: Arbeitsstunden aller Beschäftigten.

Tabelle 44*

Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe[1)]

Zeitraum[2)]		Verar-beitendes Gewerbe	Verarbeitendes Gewerbe ohne Ernährungs-gewerbe	Vorleistungs-	Investitions-	Gebrauchs-	Verbrauchs-	Konsum-
				güterproduzenten				
1993		78,9	78,6	78,3	78,0	83,0	81,4	81,7
1994		82,5	82,7	82,9	82,3	84,2	81,2	81,9
1995		84,5	84,8	83,5	86,8	83,7	81,8	82,2
1996		82,2	82,4	80,3	85,0	81,8	80,4	80,7
1997		84,6	84,7	83,1	87,0	84,0	82,8	83,1
1998		85,5	85,9	83,4	89,1	84,1	82,6	83,0
1999		84,6	85,1	83,0	87,8	82,6	81,7	81,9
2000		86,4	87,0	85,4	89,5	86,3	81,4	82,6
2001		84,3	84,6	82,0	88,0	83,8	81,9	82,3
2002		82,5	82,8	80,8	85,6	80,4	80,0	80,1
2003		82,3	82,6	80,6	85,4	80,1	80,1	80,0
2004		83,3	83,7	82,2	86,6	80,2	80,5	80,4
2005		83,1	83,6	81,6	87,1	80,3	79,2	79,4
2006		86,4	87,2	85,9	90,0	85,7	80,3	81,5
2001	Mrz	86,1	86,6	84,7	89,6	84,7	82,2	82,8
	Jun	84,5	85,0	82,5	88,4	82,7	80,9	81,7
	Sep	83,6	83,9	81,0	87,4	83,8	81,7	81,9
	Dez	83,1	82,9	79,8	86,5	84,0	82,6	82,9
2002	Mrz	82,1	82,5	80,2	85,4	81,5	79,7	80,1
	Jun	82,6	83,0	81,0	85,8	79,2	79,6	79,8
	Sep	82,4	82,8	81,0	85,4	80,4	79,7	79,6
	Dez	82,7	82,8	80,8	85,9	80,4	80,9	80,7
2003	Mrz	82,5	82,9	81,0	85,7	80,5	79,5	79,7
	Jun	81,2	81,6	80,0	83,9	76,8	78,9	78,7
	Sep	82,3	82,5	80,2	85,7	82,0	80,7	80,7
	Dez	83,0	83,2	81,1	86,2	81,0	81,1	81,0
2004	Mrz	83,2	83,5	82,0	86,2	79,8	81,5	81,0
	Jun	83,3	83,7	82,1	86,9	77,5	80,3	80,0
	Sep	83,3	83,8	82,6	86,5	81,2	79,4	79,6
	Dez	83,5	83,8	82,2	86,7	82,1	80,7	80,8
2005	Mrz	82,3	82,7	80,3	86,4	78,7	79,7	79,4
	Jun	82,6	83,2	80,9	87,0	78,7	79,0	79,3
	Sep	82,9	83,5	81,9	87,1	79,7	77,9	78,2
	Dez	84,4	84,9	83,4	87,7	84,0	80,0	80,8
2006	Mrz	85,0	85,5	83,8	88,5	84,8	80,2	81,2
	Jun	86,3	87,3	85,9	90,1	85,7	80,2	81,4
	Sep	86,6	87,4	86,5	90,0	85,1	80,2	81,2
	Dez	87,6	88,6	87,3	91,4	87,3	80,6	82,1
2007	Mrz	87,5	88,4	85,8	92,5	86,0	81,9	82,8
	Jun	86,8	87,6	85,7	91,1	84,2	81,6	82,2
	Sep	86,8	87,6	85,1	91,8	81,9	81,7	81,8

1) Betriebliche Vollausnutzung = 100 vH. – 2) Vierteljahreswerte: saisonbereinigt. Jahreswerte aus Vierteljahreswerten berechnet.

Quelle: Ifo

Tabelle 45*

Baugenehmigungen

Jahr[1]	Genehmigungen für Hochbauten							
	Rauminhalt[2]				veranschlagte Kosten der Bauwerke[3]			
	insgesamt	Wohngebäude	Nichtwohngebäude: nicht-öffentliche Bauherren[4]	Nichtwohngebäude: öffentliche Bauherren[5]	insgesamt	Wohngebäude	Nichtwohngebäude: nicht-öffentliche Bauherren[4]	Nichtwohngebäude: öffentliche Bauherren[5]
	1 000 cbm				Mio Euro			
	Früheres Bundesgebiet							
1950	.	140 665	.	.	.	2 681	.	.
1955	309 971	195 519	114 452		7 919	5 145	2 774	
1960	392 427	234 427	158 000		14 056	8 821	5 235	
1965	441 164	259 257	137 138	44 769	22 946	14 589	4 849	3 507
1970	497 264	266 573	184 841	45 850	30 196	18 166	7 822	4 208
1975	384 504	190 694	141 211	52 599	37 974	20 698	9 613	7 663
1976	374 089	210 227	128 309	35 553	37 252	23 692	8 466	5 093
1977	353 043	205 056	118 581	29 406	36 460	23 915	7 993	4 553
1978	421 217	247 614	137 520	36 083	45 265	30 259	9 405	5 601
1979	395 667	227 956	137 349	30 362	45 840	30 676	9 830	5 334
1980	389 153	215 351	141 121	32 681	49 412	31 558	11 359	6 495
1981	343 740	189 110	125 895	28 735	47 713	30 605	11 090	6 018
1982	305 900	165 352	117 185	23 363	45 496	28 647	11 523	5 326
1983	364 486	202 712	141 847	19 927	55 269	35 985	14 294	4 990
1984	279 231	159 632	102 491	17 108	44 081	29 306	10 340	4 435
1985	252 933	125 018	109 684	18 231	39 089	23 313	10 976	4 799
1986	257 004	116 709	120 717	19 578	40 197	21 966	12 794	5 438
1987	252 091	107 700	123 619	20 772	39 395	20 578	13 107	5 710
1988	275 773	120 721	133 898	21 154	45 122	23 517	15 035	6 571
1989	320 196	145 684	156 196	18 316	51 290	28 591	17 417	5 283
1990	370 394	181 361	169 424	19 609	63 263	37 095	19 864	6 304
1991	372 057	179 517	173 169	19 371	66 996	38 896	21 451	6 650
1992	387 406	204 799	163 578	19 029	76 313	46 347	23 183	6 783
1993	398 048	232 374	146 297	19 377	83 987	55 097	22 194	6 697
	Deutschland							
1994	556 997	313 709	218 266	25 022	120 686	77 649	33 555	9 483
1995	500 695	271 965	204 887	23 843	111 505	70 876	31 710	8 919
1996	473 309	254 195	197 970	21 144	105 345	67 785	29 397	8 162
1997	448 725	243 746	183 455	21 524	99 148	64 662	25 926	8 561
1998	456 313	233 929	198 869	23 515	96 273	62 034	25 399	8 840
1999	451 948	225 995	204 209	21 744	92 066	58 967	25 398	7 700
2000	408 887	186 511	200 398	21 978	81 103	48 574	24 932	7 597
2001	386 507	160 252	206 040	20 215	74 428	41 782	25 260	7 386
2002	347 334	156 267	170 727	20 340	69 975	40 844	21 763	7 368
2003	348 534	173 031	157 175	18 328	70 747	44 731	19 408	6 608
2004	318 332	152 997	147 464	17 871	63 449	40 006	17 141	6 302
2005	299 485	135 123	146 577	17 785	58 052	35 329	16 417	6 306
2006	329 302	138 539	175 185	15 578	61 610	36 759	19 206	5 645

1) Von 1950 bis 1959 ohne Saarland und Berlin (West). – 2) Ab 1963 nur Neubau und Wiederaufbau (einschließlich Umbau ganzer Gebäude). – 3) Alle Baumaßnahmen. – 4) Unternehmen und private Haushalte. – 5) Gebietskörperschaften einschließlich Sozialversicherung und Organisationen ohne Erwerbszweck.

Tabelle 46*

Auftragseingang im Bauhauptgewerbe nach Bauarten[1]

2000 = 100

Jahr	Wertindex									Volumenindex						
	Insgesamt	Hochbau				Tiefbau				Insgesamt	Hochbau			Tiefbau		
		zusammen	Wohnungsbau	gewerblicher Hochbau[2]	öffentlicher Hochbau[3]	zusammen	Straßenbau	gewerblicher Tiefbau[2]	öffentlicher Tiefbau[3]		zusammen	Wohnungsbau	Hochbau[4] ohne Wohnungsbau	zusammen	Straßenbau	Tiefbau[5] ohne Straßenbau
	Deutschland															
1991	103,8	104,5	86,4	115,5	118,5	102,7	96,2	99,6	112,2	111,0	113,2	94,7	125,1	108,0	100,1	112,2
1993	125,5	130,7	131,1	130,4	131,1	118,2	97,0	121,9	136,2	124,0	129,6	130,1	129,2	116,3	94,9	127,6
1995	133,1	142,9	152,9	135,6	140,0	119,6	102,5	125,1	132,0	127,7	136,6	145,7	130,8	115,3	99,2	123,8
1997	112,2	117,6	133,5	104,4	118,3	104,9	96,1	112,2	107,1	110,1	114,8	130,0	105,0	103,6	96,4	107,4
1999	109,6	111,5	119,8	104,1	114,1	106,9	103,3	111,2	106,8	110,0	111,5	119,5	106,3	108,1	105,8	109,3
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	94,5	91,8	82,9	97,9	95,8	98,4	99,0	95,1	100,7	95,0	92,5	83,7	98,2	98,3	98,2	98,4
2002	88,6	80,8	72,7	84,9	90,0	99,5	99,9	105,1	94,0	89,4	81,9	73,9	87,1	99,8	99,4	100,1
2003	79,1	70,1	67,4	69,9	79,4	91,5	93,4	96,4	85,2	80,1	71,3	68,7	73,0	92,1	93,2	91,6
2004	74,6	66,6	61,4	67,0	80,8	85,6	91,1	85,9	79,9	74,6	66,8	61,9	70,0	85,4	91,0	82,4
2005	73,8	65,0	56,9	68,4	76,5	86,1	92,6	87,6	78,1	72,9	64,4	57,2	69,1	84,6	92,3	80,5
2006	77,6	69,3	59,4	75,0	77,8	89,2	97,9	94,6	75,3	74,7	67,2	58,4	72,8	85,2	94,1	80,4
	Früheres Bundesgebiet ohne Berlin															
1991	115,5	113,6	100,1	119,8	129,7	118,3	110,0	119,2	125,6	126,2	125,6	112,1	133,8	127,1	117,6	132,0
1993	124,9	127,3	137,6	117,6	135,7	121,3	101,4	124,3	137,9	126,1	128,9	139,5	122,5	121,8	101,9	132,2
1995	123,0	127,5	136,4	118,9	135,3	116,4	103,2	114,6	130,5	120,5	124,5	132,8	119,5	114,5	102,7	120,7
1997	105,8	107,3	119,6	96,4	114,3	103,7	95,6	110,3	105,8	105,6	106,6	118,6	99,4	104,1	97,7	107,5
1999	107,6	107,6	114,8	101,5	110,0	107,7	102,8	112,1	108,7	108,5	108,0	115,2	103,7	109,3	105,6	111,2
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	97,5	95,6	87,6	101,0	98,1	100,2	99,5	97,5	103,2	97,6	96,0	88,1	100,8	99,8	98,3	100,6
2002	92,0	86,5	80,4	89,4	93,6	100,0	100,9	107,2	93,0	92,6	87,3	81,4	91,0	100,2	100,5	100,0
2003	81,8	74,5	75,5	71,6	83,7	92,3	94,6	98,5	84,9	82,8	75,7	77,0	74,9	93,2	95,1	92,2
2004	77,2	71,5	70,6	69,3	83,7	85,4	89,8	88,0	78,8	77,4	71,8	71,3	72,1	85,6	90,6	82,9
2005	77,9	71,4	66,6	72,9	80,6	87,4	95,2	90,7	76,9	77,2	70,9	67,1	73,3	86,4	95,7	81,5
2006	82,1	75,9	68,9	79,4	83,6	91,1	100,8	97,8	75,9	79,3	73,6	68,1	77,1	87,6	97,7	82,2
	Neue Bundesländer und Berlin															
1991	66,5	72,4	44,5	97,1	86,2	59,8	60,0	52,0	68,4	67,0	74,0	46,8	95,2	59,2	57,8	60,0
1993	127,3	142,9	111,5	185,7	117,7	109,6	85,6	116,1	130,9	119,0	133,9	105,6	156,2	102,1	77,8	115,8
1995	165,3	197,7	203,3	207,8	154,0	128,5	100,5	150,8	136,7	150,1	179,0	184,7	174,5	117,3	90,5	132,4
1997	132,5	154,1	176,3	139,1	130,0	108,1	97,5	116,8	111,0	124,4	143,8	164,7	127,4	102,3	93,0	107,6
1999	115,9	125,5	134,7	115,4	126,2	104,9	104,7	109,1	100,4	114,9	123,8	132,9	116,7	104,7	105,7	104,1
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	85,2	78,0	68,4	84,2	89,1	93,4	97,7	89,5	92,8	86,5	79,6	69,7	87,3	94,4	98,0	92,3
2002	79,4	63,9	51,5	69,5	81,4	98,3	97,5	100,4	97,0	80,7	65,6	52,7	74,5	99,0	96,3	100,4
2003	71,7	57,1	45,1	64,2	69,1	89,6	90,4	91,9	86,0	72,4	58,3	45,9	66,9	89,5	88,3	90,2
2004	67,4	51,9	35,8	59,4	73,9	86,3	94,2	81,3	83,0	66,6	52,0	35,8	63,4	84,3	91,1	80,6
2005	62,7	45,9	30,5	53,3	67,0	83,0	86,2	81,1	81,6	60,7	45,3	30,2	55,9	79,4	83,1	77,5
2006	65,4	49,7	33,1	60,3	64,2	84,4	90,9	87,7	73,4	61,9	48,0	32,2	59,2	78,9	84,9	75,7

1) „Hoch- und Tiefbau“ sowie „Vorbereitende Baustellenarbeiten“ nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003).– 2) Gewerblicher und industrieller Bau für Unternehmen, Bauten für Unternehmen der Deutschen Bahn AG, Deutschen Post AG, Deutschen Postbank AG, Deutschen Telekom AG; der landwirtschaftliche Bau ist im gewerblichen Hochbau enthalten. – 3) Gebietskörperschaften, Organisationen ohne Erwerbszweck. – 4) Gewerblicher und öffentlicher Hochbau. – 5) Gewerblicher und öffentlicher Tiefbau.

Tabelle 47*

Auftragsbestand im Bauhauptgewerbe[1)]

Wertindex 2000 = 100

Jahr	Insgesamt	Hochbau				Tiefbau			
		zusammen	Wohnungsbau	gewerblicher Hochbau[2)]	öffentlicher Hochbau[3)]	zusammen	Straßenbau	gewerblicher Tiefbau[2)]	öffentlicher Tiefbau[3)]
	Deutschland								
1991	105,2	111,4	97,2	116,2	126,1	97,1	92,3	77,8	116,9
1993	129,1	144,3	152,5	138,8	145,6	109,0	92,9	93,6	134,7
1995	140,1	161,7	184,8	148,2	158,3	111,5	98,9	94,7	135,4
1997	118,5	127,9	146,4	117,2	125,0	106,0	99,0	101,3	115,5
1999	112,8	112,8	127,6	102,4	116,8	112,8	110,5	112,7	114,7
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	93,1	93,3	80,9	100,3	96,2	92,7	100,6	84,2	93,6
2002	87,8	83,8	68,2	90,1	96,1	93,1	102,0	89,4	89,2
2003	80,2	73,7	61,7	77,8	86,1	88,8	99,1	90,2	79,4
2004	74,2	68,6	58,5	70,1	85,9	81,7	94,8	79,1	73,6
2005	72,4	67,2	56,7	69,3	83,6	79,2	97,2	69,4	73,0
2006	76,9	72,0	59,4	77,4	81,5	83,2	105,2	76,4	71,5
	Früheres Bundesgebiet ohne Berlin								
1991	119,2	125,8	112,0	128,4	147,2	110,4	110,0	85,3	130,5
1993	131,4	145,8	162,0	132,9	158,6	112,0	99,5	92,6	136,3
1995	125,8	141,0	161,5	126,7	146,8	106,2	99,5	75,7	135,7
1997	110,6	117,1	127,9	109,0	122,9	102,1	98,2	89,6	114,9
1999	109,9	109,0	120,2	101,0	112,5	111,2	107,7	113,3	112,1
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	97,7	101,0	87,1	109,6	101,1	93,3	99,3	83,4	96,8
2002	91,4	90,8	75,6	98,3	98,4	92,2	99,8	84,5	92,6
2003	82,6	80,2	68,7	83,8	93,6	85,8	95,6	83,2	80,5
2004	77,1	75,8	67,4	76,0	94,8	78,7	90,6	72,7	74,5
2005	76,6	76,3	68,2	77,4	90,8	77,0	94,7	64,9	73,5
2006	81,6	81,2	70,8	85,8	88,4	82,0	104,4	72,9	72,5
	Neue Bundesländer und Berlin								
1991	54,6	57,5	49,4	63,7	58,1	50,8	43,0	52,6	57,7
1993	120,8	138,4	121,5	163,8	103,7	98,7	74,4	97,2	127,6
1995	179,9	217,5	247,3	208,9	184,6	127,0	97,4	148,9	134,4
1997	140,7	157,2	196,4	140,4	129,8	117,6	101,0	134,5	117,4
1999	120,8	123,1	147,4	106,1	126,8	117,6	118,0	111,1	123,2
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	80,2	72,5	63,9	74,2	84,9	91,0	103,9	86,4	83,3
2002	77,7	64,7	48,2	67,1	90,8	96,0	107,9	103,4	78,0
2003	73,4	56,1	42,9	60,6	68,9	97,5	108,2	110,0	76,1
2004	66,4	49,2	34,7	53,5	65,4	90,6	105,7	97,1	70,6
2005	60,6	42,9	25,8	46,1	67,1	85,5	103,8	82,2	71,4
2006	63,8	47,3	28,8	53,6	65,5	86,8	107,4	86,1	68,2

1) „Hoch- und Tiefbau“ sowie „Vorbereitende Baustellenarbeiten“ nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003).– 2) Gewerblicher und industrieller Bau für Unternehmen, Bauten für Unternehmen der Deutschen Bahn AG, Deutschen Post AG, Deutschen Postbank AG, Deutschen Telekom AG; der landwirtschaftliche Bau ist im gewerblichen Hochbau enthalten. – 3) Gebietskörperschaften, Organisationen ohne Erwerbszweck.

Tabelle 48*

Umsatz, Beschäftigte, geleistete Arbeitsstunden und Produktion im Bauhauptgewerbe[1]

Jahr	Umsatz[2]				Beschäftigte[4]	Geleistete Arbeitsstunden[5]	Netto-produktions-index
	insgesamt	Wohnungsbau	gewerblicher Bau[3]	öffentlicher Bau und Straßenbau			
	Mio Euro				Tausend	Mio	2000 = 100
	Deutschland						
1991	85 086	24 801	33 698	26 588	1 282	1 599	97,3
1995	116 831	40 977	43 941	31 913	1 412	1 734	118,7
1996	111 107	41 175	39 886	30 045	1 312	1 562	111,1
1997	107 552	40 240	37 715	29 597	1 221	1 480	106,6
1998	102 716	38 553	35 654	28 508	1 156	1 395	103,4
1999	103 780	38 151	36 398	29 231	1 110	1 362	104,3
2000	98 641	34 730	35 232	28 679	1 050	1 276	100
2001	91 344	29 195	34 619	27 531	954	1 124	92,2
2002	85 977	27 483	32 127	26 367	880	1 019	88,7
2003	83 181	27 455	30 066	25 659	814	951	84,7
2004	78 828	26 499	28 166	24 163	767	887	81,2
2005	74 306	24 460	26 809	23 037	717	816	76,6
2006	81 170	26 954	29 944	24 273	710	838	80,5
	Früheres Bundesgebiet ohne Berlin[6]						
1991	69 597	21 091	27 301	21 204	865	1 174	.
1995	79 289	29 332	28 018	21 939	929	1 188	114,3
1996	74 050	27 902	25 811	20 338	859	1 060	105,7
1997	72 923	27 614	25 019	20 290	804	1 008	101,7
1998	71 922	27 612	24 579	19 731	776	967	100,4
1999	73 855	27 771	25 831	20 253	751	949	101,9
2000	72 282	26 460	25 766	20 056	726	914	100
2001	68 380	22 793	25 791	19 796	677	821	94,0
2002	65 059	21 792	24 437	18 830	637	758	92,0
2003	62 644	21 888	22 435	18 322	592	706	87,9
2004	59 853	21 398	21 081	17 373	561	663	85,2
2005	56 999	20 282	20 033	16 684	528	612	80,6
2006	62 619	22 487	22 310	17 822	526	634	85,7
	Neue Bundesländer und Berlin[6]						
1991	15 489	3 710	6 396	5 384	418	424	.
1995	37 542	11 646	15 923	9 974	482	617	132,3
1996	37 056	13 274	14 076	9 707	453	562	127,8
1997	34 629	12 626	12 695	9 308	418	525	121,9
1998	30 793	10 941	11 075	8 778	380	473	112,8
1999	29 925	10 379	10 567	8 978	358	454	112,2
2000	26 359	8 270	9 466	8 623	323	397	100
2001	22 964	6 402	8 828	7 734	277	332	88,5
2002	20 918	5 691	7 690	7 537	243	288	81,2
2003	20 536	5 568	7 631	7 337	222	268	77,9
2004	18 975	5 101	7 084	6 790	206	245	73,2
2005	17 307	4 178	6 776	6 353	189	222	68,5
2006	18 552	4 467	7 634	6 451	185	222	70,0

1) „Hoch- und Tiefbau“ sowie „Vorbereitende Baustellenarbeiten“ nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003).– 2) Nur baugewerblicher Umsatz. – 3) Einschließlich landwirtschaftlicher Tiefbau; Deutsche Bahn AG, Deutsche Telekom AG, Deutsche Post AG und Deutsche Postbank AG. – 4) Einschließlich der unbezahlt mithelfenden Familienangehörigen. – 5) Von Inhabern, Angestellten, Arbeitern und Auszubildenden auf Bauhöfen und Baustellen. – 6) Für Nettoproduktion: Früheres Bundesgebiet einschließlich Berlin-West; neue Bundesländer einschließlich Berlin-Ost. Aufgrund methodischer Änderungen (Umstellung des Basisjahres) kein Nachweis für die Jahre 1991 bis 1994.

Tabelle 49*

Außenhandel (Spezialhandel)[1]

Tatsächliche Werte, Volumen und Durchschnittswerte

Jahr[2]	Tatsächliche Werte		Volumen[3]		Durchschnittswerte		Terms of Trade[4]
	Ausfuhr	Einfuhr	Ausfuhr	Einfuhr	Ausfuhr	Einfuhr	
	Mio Euro				Basisjahr = 100[5]		
	Früheres Bundesgebiet						
1950	4 275	5 815	.	.	.	.	.
1955	13 149	12 512	25 591	18 642	51,4	67,1	76,6
1960	24 514	21 844	43 734	36 591	56,1	59,7	94,0
1970	64 053	56 041	105 954	108 310	60,5	51,7	117,0
1975	113 297	94 238	132 030	126 127	85,8	74,7	114,9
1976	131 219	113 595	156 627	148 600	83,8	76,4	109,7
1977	139 897	120 245	162 865	151 945	85,9	79,1	108,6
1978	145 671	124 605	168 064	162 288	86,7	76,8	112,9
1979	160 785	149 318	176 136	174 595	91,3	85,5	106,8
1980	179 120	174 545	179 120	174 545	100	100	100
1981	202 931	188 758	190 927	165 876	106,3	113,8	93,4
1982	218 701	192 483	197 172	168 050	110,9	114,5	96,9
1983	221 022	199 502	196 611	174 773	112,4	114,1	98,5
1984	249 624	222 032	214 624	183 796	116,3	120,8	96,3
1985	274 648	237 143	227 308	191 442	120,8	123,9	97,5
1986	269 125	211 544	230 326	203 242	116,8	104,1	112,2
1987	269 644	209 446	236 951	214 130	113,8	97,8	116,4
1988	290 237	224 769	252 714	227 720	114,8	98,7	116,3
1989	327 759	258 951	273 241	244 302	120,0	106,0	113,2
1990	328 651	281 532	277 131	272 449	118,6	103,3	114,8
1991	331 503	323 675	281 242	308 079	117,9	105,1	112,2
	Deutschland						
1991	340 425	329 228	340 425	329 228	100	100	100
1992	343 180	325 972	350 393	337 420	97,9	96,6	101,3
1993	321 289	289 644	336 515	312 950	95,5	92,6	103,1
1994	353 084	315 444	372 562	345 674	94,8	91,3	103,8
1995	X	X	406 210	366 535	94,3	92,7	101,7
1995	383 232	339 618	383 274	339 592	100	100	100
1996	403 377	352 995	412 276	359 975	97,9	98,1	99,8
1997	454 342	394 794	462 632	392 242	98,2	100,7	97,6
1998	488 371	423 452	500 068	430 821	97,7	98,4	99,3
1999	510 008	444 797	531 720	459 656	95,9	96,8	99,6
2000	X	X	599 795	505 052	99,6	106,4	93,2
2000	597 440	538 311	597 396	538 510	100	100	100
2001	638 268	542 774	628 287	544 548	101,6	99,7	101,9
2002	651 320	518 532	657 379	544 853	99,1	95,2	104,2
2003	664 455	534 534	687 699	594 396	96,7	90,0	107,5
2004	731 544	575 448	767 046	647 761	95,6	89,1	107,3
2005	X	X	818 525	686 129	96,0	91,2	105,4
2005	786 266	628 087	786 255	628 210	100	100	100
2006	893 042	733 994	886 063	708 022	100,8	103,7	97,2

1) Ausfuhr fob (free on board), Einfuhr cif (cost, insurance, freight). Ergebnisse ab 1993 durch Änderung in der Erfassung des Außenhandels mit größerer Unsicherheit behaftet. Ab 1995 einschließlich Zuschätzungen von Anmeldeausfällen in der Intrahandelsstatistik. Ausführliche Erläuterungen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Reihe 1, Monatshefte, Seite 6. – 2) Bis 1959 ohne Saarland. – 3) Werte bewertet mit den Durchschnittswerten des Jahres 1980 für das frühere Bundesgebiet, mit denen der Jahre 1991, 1995, 2000 und 2005 für Deutschland. – 4) Index der Durchschnittswerte der Ausfuhr in vH des Index der Durchschnittswerte der Einfuhr. – 5) Für das frühere Bundesgebiet: 1980 = 100; für Deutschland: 1991 = 100, 1995 = 100, 2000 = 100 sowie 2005 = 100.

Tabelle 50*

Außenhandel nach ausgewählten Gütergruppen der Produktionsstatistik[1)]

Mio Euro

Zeitraum	Insgesamt	Darunter: Erdöl und Erdgas	Erzeugnisse des Ernährungsgewerbes	Textilien; Bekleidung; Leder und Lederwaren	Chemische Erzeugnisse	Eisen- und Stahlerzeugnisse; NE-Metalle und -Erzeugnisse	Maschinen	Büromaschinen; Datenverarbeitungsgeräte und -einrichtungen	Geräte der Elektrizitätserzeugung und -verteilung	Nachrichtentechnik; Rundfunk- und Fernsehgeräte sowie elektronische Bauelemente	Kraftwagen und Kraftwagenteile; Sonstige Fahrzeuge
						Ausfuhr					
1995	383 232	486	16 267	16 895	50 954	22 816	61 331	9 485	20 890	14 868	67 818
1996	403 377	1 339	17 479	17 298	52 560	21 172	66 421	9 481	21 629	15 796	74 428
1997	454 342	1 519	19 003	19 218	60 348	25 116	72 160	11 129	24 011	19 322	88 847
1998	488 371	1 454	20 266	20 559	63 039	25 413	77 640	12 922	25 598	20 175	103 558
1999	510 008	1 074	19 793	19 903	65 648	23 421	76 682	13 694	26 105	23 729	112 409
2000	597 440	1 767	22 004	21 633	76 358	30 406	87 282	18 666	31 205	34 646	131 004
2001	638 268	2 828	24 083	22 050	82 432	30 624	93 357	17 650	32 311	34 490	148 229
2002	651 320	2 679	24 792	22 678	81 178	30 211	94 583	17 462	32 115	33 358	156 619
2003	664 455	3 476	26 100	22 023	86 163	30 034	93 941	19 193	32 993	33 025	155 815
2004	731 544	3 996	27 658	22 701	96 352	37 196	105 538	23 193	37 095	37 377	163 882
2005	786 266	3 461	29 578	22 917	104 815	42 444	114 110	23 318	40 387	38 365	181 098
2006	893 042	3 334	32 574	25 117	119 292	55 776	129 974	25 047	45 905	39 420	200 740
2006 1.Vj.	214 908	1 104	7 639	6 335	28 973	12 286	30 269	6 094	10 779	10 251	50 563
2.Vj.	215 004	892	7 811	5 641	29 131	13 346	31 011	5 678	11 176	9 251	49 659
3.Vj.	220 989	559	8 186	6 729	29 934	14 465	32 976	5 922	11 367	9 575	47 354
4.Vj.	242 142	778	8 938	6 412	31 253	15 679	35 717	7 352	12 582	10 342	53 165
2007 1.Vj.[2)]	238 838	967	7 909	6 537	31 867	15 707	33 377	6 329	11 761	9 062	53 649
2.Vj.[2)]	239 534	519	8 455	5 931	31 308	16 405	34 176	5 469	11 969	8 792	53 063
						Einfuhr					
1995	339 618	14 435	21 302	31 710	31 613	23 201	23 991	16 186	13 765	17 213	36 921
1996	352 995	18 622	22 440	33 073	31 562	19 760	25 299	16 670	14 137	17 519	42 162
1997	394 794	19 912	23 419	35 008	35 189	22 988	27 078	19 264	15 704	19 203	48 636
1998	423 452	15 557	24 645	36 166	41 225	24 751	31 339	23 716	17 881	21 953	57 335
1999	444 797	17 909	24 305	35 112	44 561	22 086	32 920	26 869	18 970	24 704	62 751
2000	538 311	33 318	25 796	38 231	52 609	29 854	38 674	32 096	24 390	36 555	72 418
2001	542 774	33 771	27 511	37 927	58 532	28 608	40 373	31 507	24 852	37 310	77 462
2002	518 532	32 265	28 057	35 970	57 896	26 323	38 316	29 388	23 550	33 536	76 904
2003	534 534	36 210	28 425	35 144	58 820	26 705	38 760	28 354	24 502	33 555	81 237
2004	575 448	38 144	29 241	34 833	66 464	34 279	41 495	28 885	26 222	39 183	85 497
2005	628 087	52 785	30 492	35 371	73 297	39 846	45 199	31 088	27 212	41 227	93 638
2006	733 994	66 123	33 582	37 726	83 825	55 910	52 804	33 741	30 724	46 733	110 908
2006 1.Vj.	175 344	17 396	7 941	9 612	20 445	11 671	12 713	8 497	7 613	12 321	25 044
2.Vj.	180 131	17 077	8 169	8 577	20 813	13 555	13 103	7 038	7 545	11 030	29 219
3.Vj.	182 270	16 659	8 436	10 108	20 834	14 755	12 680	7 932	7 524	10 889	26 494
4.Vj.	196 249	14 992	9 036	9 428	21 733	15 929	14 307	10 273	8 042	12 493	30 150
2007 1.Vj.[2)]	190 012	14 086	8 369	9 815	22 089	16 135	13 187	8 032	8 032	10 552	25 488
2.Vj.[2)]	190 720	14 390	8 359	8 405	22 933	17 055	13 530	6 868	7 960	9 787	26 661

1) In der Gliederung nach Güterabteilungen des Güterverzeichnisses für Produktionsstatistiken 1995 (GP 95). – 2) Vorläufige Ergebnisse.

Tabelle 51*

Außenhandel nach Warengruppen

Mio Euro

Zeitraum[1)]	Ins-gesamt[2)]	Güter der Ernährungs-wirtschaft	Güter der gewerblichen Wirtschaft					
			zusammen	Rohstoffe	Halbwaren	Fertigwaren		
						zu-sammen	Vor-erzeugnisse	End-erzeugnisse
	Ausfuhr							
1991	340 425	18 316	320 879	3 851	17 644	299 383	53 022	246 361
1992	343 180	18 904	322 945	3 652	17 224	302 070	51 391	250 679
1993	321 289	17 742	295 136	2 992	16 021	276 122	46 879	229 243
1994	353 084	19 026	328 147	3 648	17 992	306 508	53 251	253 256
1995	383 232	19 454	353 256	3 843	19 045	330 367	59 347	271 020
1996	403 377	21 393	368 494	3 588	19 849	345 056	58 495	286 561
1997	454 342	22 476	419 782	3 681	22 513	393 588	67 128	326 460
1998	488 371	24 198	456 876	3 627	22 124	431 125	68 754	362 371
1999	510 008	24 107	473 330	3 646	21 983	447 702	68 479	379 223
2000	597 440	28 021	559 309	6 515	25 410	527 384	81 654	445 730
2001	638 268	30 376	596 781	7 428	24 948	564 405	82 575	481 830
2002	651 320	31 105	611 866	7 362	25 216	579 289	82 597	496 692
2003	664 455	32 035	620 155	8 026	25 707	586 422	82 086	504 337
2004	731 544	33 811	684 335	8 760	31 737	643 838	92 894	550 944
2005	786 266	37 064	733 625	8 433	37 781	687 411	100 156	587 255
2006	893 042	40 614	832 781	9 016	49 985	773 780	116 598	657 182
2007 1. Vj.[3)]	238 838	9 984	216 581	2 410	12 788	201 384	30 714	170 669
2. Vj.[3)]	239 534	10 534	216 723	2 040	13 628	201 054	30 902	170 152
	Einfuhr							
1991	329 228	34 766	290 948	18 544	33 707	238 697	42 864	195 834
1992	325 972	35 602	285 931	18 090	30 415	237 426	42 365	195 061
1993	289 644	30 302	246 447	16 017	26 592	203 837	34 742	169 095
1994	315 444	33 871	272 108	16 955	28 904	226 249	40 139	186 111
1995	339 618	34 812	286 786	16 173	31 720	238 893	44 765	194 128
1996	352 995	36 509	298 732	18 430	32 132	248 170	41 618	206 552
1997	394 794	38 282	330 937	19 602	37 474	273 861	45 375	228 486
1998	423 452	39 692	363 315	16 487	35 552	311 276	50 183	261 093
1999	444 797	38 835	380 102	19 031	32 223	328 847	48 459	280 389
2000	538 311	41 479	470 973	41 653	40 030	389 290	58 905	330 386
2001	542 774	43 412	481 221	42 411	37 413	401 397	63 087	338 310
2002	518 532	43 810	460 519	40 244	33 213	387 063	53 920	333 143
2003	534 534	44 602	469 885	43 648	32 865	393 373	55 212	338 160
2004	575 448	45 211	508 674	47 458	40 100	421 115	61 894	359 221
2005	628 087	47 165	559 682	63 487	48 401	447 795	66 660	381 135
2006	733 994	51 590	653 648	79 208	63 108	511 332	79 176	432 157
2007 1. Vj.[3)]	190 012	12 999	161 089	17 624	15 715	127 750	21 446	106 304
2. Vj.[3)]	190 720	13 066	161 301	18 017	16 264	127 020	22 403	104 617

1) Ergebnisse ab 1993 durch Änderung in der Erfassung des Außenhandels mit größerer Unsicherheit behaftet. Ab 1995 einschließlich Zuschätzung von Anmeldeausfällen in der Intrahandelsstatistik. Ausführliche Erläuterungen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Reihe 1, Monatshefte, Seite 4. Ab dem Jahr 2000 nach dem Stand des Jahres 2002 (EGW-Rev.1). – 2) Einschließlich Rückwaren und Ersatzlieferungen. – 3) Vorläufige Ergebnisse.

Tabelle 52*

Außenhandel nach Ländergruppen

Mio Euro

Jahr[1]	Insgesamt	EU-Länder[2]	Mittel- und osteuropäische Länder[3]	Übrige europäische Länder	Außereuropäische Länder				
					zusammen[4]	darunter:			
						Industrieländer		Entwicklungsländer	
						zusammen[5]	Asiatische Staatshandelsländer[6]	zusammen	darunter: OPEC-Länder[7]
	Warenausfuhr Bestimmungsländer								
1991	340 425	222 985	15 154	25 734	76 553	36 641	2 185	37 184	10 881
1992	343 180	226 698	12 968	24 432	79 082	35 938	3 033	39 623	11 672
1993	321 289	204 131	8 843	24 147	84 168	38 555	5 057	39 751	9 309
1994	353 084	223 916	9 216	24 990	94 961	44 420	5 448	44 498	8 970
1995	383 232	245 626	9 003	28 224	100 380	45 671	5 740	47 979	8 596
1996	403 377	258 227	10 369	28 879	105 902	49 616	5 892	49 245	8 543
1997	454 342	285 795	14 214	31 639	122 694	59 564	5 783	56 073	7 541
1998	488 371	316 163	13 281	33 498	125 429	65 673	6 502	52 075	8 086
1999	510 008	334 024	9 739	32 861	133 384	71 986	7 248	52 987	8 083
2000	597 440	386 616	12 278	38 891	159 655	86 835	9 826	61 320	9 484
2001	638 268	406 042	17 356	39 293	175 578	94 821	12 672	68 084	13 669
2002	651 320	412 734	19 450	39 992	179 143	95 402	15 287	68 453	14 689
2003	664 455	431 146	20 780	40 139	172 389	88 291	18 959	65 137	14 012
2004	731 544	472 288	24 836	45 940	188 480	93 900	21 860	72 718	16 731
2005	786 266	505 716	28 664	49 331	202 555	100 531	21 875	80 147	19 369
2006	893 042	564 864	37 865	57 312	233 001	111 907	28 286	92 805	21 292
	Wareneinfuhr Ursprungsländer								
1991	329 228	202 842	13 814	20 784	91 788	47 358	6 060	38 255	7 574
1992	325 972	203 594	11 999	21 369	89 009	46 297	6 215	36 361	7 598
1993	289 644	176 335	7 248	20 618	85 443	42 602	7 372	35 362	6 990
1994	315 444	192 808	8 673	22 811	91 152	45 136	8 275	37 639	6 609
1995	339 618	212 957	8 903	24 363	93 394	46 701	8 628	37 743	5 666
1996	352 995	220 894	9 758	25 746	96 597	48 253	9 722	38 186	6 404
1997	394 794	244 399	11 327	28 747	110 321	55 223	11 767	42 849	5 031
1998	423 452	264 495	10 670	29 422	118 864	62 468	12 687	43 178	3 681
1999	444 797	277 246	11 444	30 283	125 824	65 215	14 776	45 295	4 437
2000	538 311	319 947	18 811	36 152	163 401	82 340	19 771	60 554	7 699
2001	542 774	329 030	18 922	38 644	156 178	77 387	21 183	57 607	8 220
2002	518 532	318 172	17 327	39 090	143 943	68 230	22 551	53 163	6 977
2003	534 534	327 535	18 535	40 630	147 834	65 926	26 886	55 021	7 334
2004	575 448	346 767	21 720	42 601	164 360	69 922	34 240	60 198	8 399
2005	628 087	371 136	28 548	46 950	181 453	71 702	42 288	67 463	11 509
2006	733 994	423 731	38 127	54 915	217 221	83 738	51 722	81 761	13 442

1) Ergebnisse ab 1993 durch Änderung in der Erfassung des Außenhandels mit größerer Unsicherheit behaftet. Ab 1995 einschließlich Zuschätzungen von Anmeldeausfällen in der Intrahandelsstatistik. Ausführliche Erläuterungen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Reihe 1, Monatshefte, Seite 6. – 2) Ländergruppe nach dem Stand 1. Januar 2007. – 3) Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bundesrepublik Jugoslawien (seit 1997 Serbien und Montenegro), Kroatien, Mazedonien und die ehemaligen GUS-Staaten. – 4) Polargebiete, nicht ermittelte Bestimmungsländer und Gebiete sowie einschließlich Schiffs- und Luftfahrzeugbedarf. – 5) Australien, Japan, Kanada, Neuseeland, Republik Südafrika, Vereinigte Staaten. – 6) China, Mongolei, Nordkorea und Vietnam. – 7) Ländergruppe nach dem Stand 1. Januar 1989: Algerien, Ecuador, Gabun, Indonesien, Irak, Iran, Katar, Kuwait, Libyen, Nigeria, Saudi-Arabien, Venezuela, Vereinigte Arabische Emirate; ab 1. Januar 1997 ohne Ecuador und Gabun.

Tabelle 53*

Außenhandel nach ausgewählten Ländern

Mio Euro

Jahr[1]	Frankreich	Vereinigte Staaten	Vereinigtes Königreich	Italien	Belgien und Luxemburg	Niederlande	Österreich	Spanien	Schweiz	Volksrepublik China	Russische Föderation	Japan
	Warenausfuhr Bestimmungsländer											
Anteil 2006[2]	*9,5*	*8,7*	*7,2*	*6,6*	*5,7*	*6,3*	*5,5*	*4,7*	*3,9*	*3,1*	*2,6*	*1,6*
1991	44 738	21 334	25 915	31 336	24 915	28 668	20 224	13 553	19 247	2 078	X	8 433
1992	44 482	21 834	26 562	31 902	25 349	28 503	20 412	14 022	18 204	2 937	3 249	7 516
1993	39 535	23 903	25 710	24 269	21 855	24 704	19 049	10 478	17 280	4 907	5 825	8 064
1994	42 484	27 690	28 323	26 827	23 924	26 978	20 318	11 180	18 951	5 265	5 498	9 161
1995	44 923	27 922	31 655	29 079	25 124	29 204	21 322	13 189	20 288	5 514	5 265	9 634
1996	44 591	30 736	32 553	30 305	25 479	30 819	23 267	14 644	19 322	5 567	5 857	10 835
1997	48 276	39 174	38 327	33 261	26 416	32 239	23 867	16 909	20 374	5 434	8 402	10 469
1998	54 146	45 889	41 597	36 063	27 757	34 211	26 465	19 661	21 825	6 085	7 420	9 362
1999	58 578	51 425	43 124	38 335	28 821	34 355	28 295	22 684	22 808	6 949	5 057	10 367
2000	67 418	61 764	49 377	45 011	32 728	38 993	32 436	26 732	25 596	9 459	6 659	13 195
2001	69 601	67 824	52 764	47 119	35 187	40 011	33 486	27 841	27 489	12 118	10 268	13 103
2002	68 721	68 263	53 761	47 335	34 108	40 463	33 863	29 436	26 702	14 571	11 374	12 576
2003	69 025	61 654	55 597	48 414	38 413	42 219	35 857	32 364	26 009	18 265	12 120	11 889
2004	74 360	64 860	59 986	51 479	43 992	46 730	40 244	36 249	27 917	20 992	14 988	12 719
2005	79 039	69 299	60 394	53 855	47 512	49 033	43 305	40 018	29 629	21 235	17 278	13 338
2006	85 006	77 991	64 726	59 348	51 141	56 531	49 512	41 775	34 782	27 478	23 363	13 886
	Wareneinfuhr Ursprungsländer											
Anteil 2006[3]	*8,5*	*6,7*	*5,6*	*5,7*	*5,0*	*8,3*	*4,1*	*2,7*	*3,4*	*6,8*	*4,1*	*3,3*
1991	40 329	21 587	21 829	30 529	23 463	32 039	13 758	8 629	12 949	5 910	X	20 280
1992	39 074	21 657	22 278	29 894	22 918	31 274	14 321	8 737	12 962	5 957	3 872	19 449
1993	33 455	20 627	18 131	24 634	17 389	25 541	13 501	7 503	12 329	7 060	5 481	17 438
1994	34 937	22 844	19 778	26 500	19 454	26 409	15 031	8 849	13 605	7 874	6 733	17 457
1995	37 368	23 156	22 276	29 054	22 479	29 745	13 311	10 654	14 402	8 175	6 960	18 106
1996	37 649	25 303	24 279	29 830	22 449	31 238	13 946	11 574	14 008	9 209	7 896	17 609
1997	41 461	30 186	27 784	31 227	24 246	34 531	14 869	13 263	15 266	11 010	8 776	19 162
1998	45 461	34 925	28 987	32 985	23 743	35 496	16 912	14 214	16 643	11 852	7 701	20 987
1999	45 559	36 790	30 757	33 107	22 880	36 089	18 288	14 666	17 070	13 795	8 377	21 779
2000	50 862	47 121	36 923	35 776	26 230	44 739	20 497	16 087	18 797	18 553	14 701	26 847
2001	49 743	45 982	37 259	35 280	28 521	43 233	20 664	15 226	19 753	19 942	14 558	22 910
2002	48 200	40 376	33 075	33 482	26 505	40 751	21 047	15 532	19 461	21 338	13 178	19 896
2003	48 545	39 231	31 712	34 259	26 132	42 301	21 453	16 518	19 093	25 681	14 231	19 684
2004	51 535	40 709	34 466	35 676	28 818	46 204	24 020	17 426	21 445	32 791	16 335	21 583
2005	53 700	41 798	39 069	36 348	31 426	51 823	26 048	18 070	22 620	40 845	22 284	21 772
2006	62 102	49 197	40 832	41 470	36 263	60 750	30 301	19 832	25 227	49 958	30 020	24 016

1) Ergebnisse ab 1993 durch Änderung in der Erfassung des Außenhandels mit größerer Unsicherheit behaftet. Ab 1995 einschließlich Zuschätzungen von Anmeldeausfällen in der Intrahandelsstatistik. Ausführliche Erläuterungen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Reihe 1, Monatshefte, Seite 6. – 2) Anteil an der gesamten Warenausfuhr. – 3) Anteil an der gesamten Wareneinfuhr.

Tabelle 54*

Einzelhandelsumsatz

2003 = 100

Jahr[1)]	Insgesamt	Davon: Kraftfahrzeuge, Tankstellen	insgesamt ohne Handel mit Kraftfahrzeugen und ohne Tankstellen; Reparatur von Gebrauchsgütern: zusammen	davon: in Verkaufsräumen: Waren verschiedener Art	Facheinzelhandel mit Nahrungsmitteln, Getränken, Tabakwaren	Apotheken, Facheinzelhandel mit medizinischen Artikeln	sonstiger Facheinzelhandel: zusammen	darunter: Textilien	Bekleidung	Schuhe, Lederwaren	Möbel, Einrichtungsgegenstände	Elektrohaushaltsgeräte	Antiquitäten und Gebrauchtwaren	nicht in Verkaufsräumen
	In jeweiligen Preisen													
1994	92,8	84,2	95,7	90,1	111,4	64,7	113,0	131,3	118,3	106,1	127,9	126,1	118,6	102,8
1995	94,4	88,0	97,0	91,7	120,3	68,9	112,0	134,5	117,6	109,5	119,9	121,8	95,1	103,1
1996	95,6	91,7	97,3	91,3	119,2	71,8	111,2	130,9	116,3	109,9	117,8	119,7	83,8	107,7
1997	95,4	95,6	96,2	90,2	116,8	73,2	109,3	122,9	114,3	107,7	114,7	115,3	104,8	106,1
1998	97,1	100,2	97,2	91,3	115,4	77,4	111,1	121,2	112,8	107,5	119,1	120,2	82,9	100,9
1999	98,2	101,5	97,9	92,5	106,5	83,1	110,3	121,0	112,5	108,3	116,7	123,4	94,4	100,7
2000	99,6	97,9	100,3	93,5	105,6	87,7	112,6	127,2	112,0	109,7	114,2	129,6	111,8	107,4
2001	100,9	98,1	102,1	97,4	103,6	94,1	110,2	125,9	111,0	110,4	112,5	122,1	121,2	108,0
2002	100,0	98,9	100,5	98,8	101,3	97,4	102,9	113,2	105,6	105,3	102,5	104,5	118,0	104,1
2003	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2004	101,7	100,9	102,0	103,2	98,9	100,2	102,1	98,1	104,1	102,1	103,8	104,6	110,6	99,9
2005	103,1	101,4	103,9	105,4	97,5	104,8	101,9	105,8	105,3	106,6	101,3	102,9	96,9	105,9
2006	113,1	117,2	111,0	109,5	109,6	111,6	111,9	113,5	114,1	113,6	112,2	125,6	139,4	114,2
	In Preisen von 2000													
1994	98,0	90,1	100,5	95,8	123,6	65,0	114,8	139,0	120,6	113,9	140,1	105,7	121,0	119,5
1995	99,0	92,8	101,2	96,8	132,3	68,7	112,9	141,0	119,1	116,5	129,2	102,9	96,3	120,8
1996	99,4	96,5	100,6	95,9	129,8	71,6	111,6	136,1	117,1	116,0	125,3	102,5	84,4	119,4
1997	98,7	100,2	98,9	93,8	125,0	73,0	109,5	127,4	115,0	112,9	121,1	100,7	105,5	116,5
1998	100,3	103,6	100,0	94,2	122,2	77,1	110,9	125,1	113,3	111,9	124,5	106,8	83,0	117,0
1999	101,1	104,6	100,5	96,2	113,3	83,1	109,9	124,7	113,0	112,0	121,2	112,1	94,3	110,6
2000	101,2	99,9	101,7	97,4	112,1	87,4	112,2	131,0	112,8	113,1	117,7	120,0	111,6	103,6
2001	100,9	102,1	101,9	98,6	106,4	92,6	109,1	128,4	111,4	111,8	114,2	114,5	120,0	104,4
2002	100,3	99,8	100,5	99,2	102,9	96,8	102,3	113,8	105,0	104,8	103,1	101,4	117,5	105,1
2003	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2004	101,2	99,5	102,1	102,9	97,3	101,2	103,0	97,7	104,7	102,9	103,8	108,7	111,4	97,6
2005	102,0	98,9	103,5	104,2	93,9	106,7	104,0	105,4	107,6	108,7	100,8	111,8	98,3	97,1
2006	110,7	112,3	110,0	106,6	103,3	113,9	115,4	112,7	117,2	116,8	111,4	143,6	141,9	101,1

1) Ergänzung des Berichtskreises um eine Neuzugangsstichprobe; dadurch weisen die Werte ab Januar 2006 ein höheres Niveau aus und sind nicht mit den Vorjahreswerten vergleichbar.

Tabelle 55*

Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte

Inlandsabsatz[1)]

2000 = 100

Jahr	Insgesamt			Erzeugnisse nach Hauptgruppen[2)]					
	zu-sammen	davon: ohne Mineralöl-erzeugnisse	davon: Mineralöl-erzeugnisse	Vorleistungs-güterprodu-zenten[3)]	Energie[4)]	Investi-tions-güterproduzenten	Konsum-güterproduzenten zusammen	davon: Gebrauchs-güterproduzenten	davon: Verbrauchs-güterproduzenten
Gewicht 2000	*1 000*	*950,39*	*49,61*	*305,92*	*197,28*	*244,23*	*252,57*	*38,89*	*213,68*
1995	98,5	100,1	68,2	100,2	98,4	97,4	97,4	96,4	97,7
1996	97,3	98,6	73,4	98,2	93,2	98,2	98,4	97,5	98,7
1997	98,4	99,7	75,4	98,3	96,8	98,7	99,6	97,9	100,0
1998	98,0	99,6	68,4	98,1	93,7	99,5	99,9	98,3	100,3
1999	97,0	98,1	76,0	96,5	92,0	99,7	99,1	98,9	99,2
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	103,0	103,2	99,0	100,8	109,1	100,7	103,0	102,0	103,2
2002	102,4	102,6	99,0	100,0	105,1	101,8	103,7	103,4	103,7
2003	104,1	104,1	103,8	100,4	112,6	101,9	104,2	103,7	104,3
2004	105,8	105,6	110,4	103,2	115,4	102,1	105,2	104,2	105,4
2005	110,7	109,9	126,2	106,5	131,5	103,0	106,9	105,5	107,1
2006	116,8	115,8	135,3	111,0	152,5	103,7	108,5	106,2	108,9

Jahr	Erzeugnisse des Verarbeitenden Gewerbes								
	zu-sammen[5)]	darunter: Ernäh-rungs-gewerbe	Verlags- und Dru-ckereier-zeugnisse	Chemische Erzeugnisse	Metalle und Halb-zeug da-raus, NE-Metalle	Metaller-zeugnisse	Maschinen	Geräte der Elektrizi-tätserzeu-gung und -verteilung und ähnliche	Kraftwagen und Kraft-wagenteile
Gewicht 2000	*799,34*	*119,46*	*50,24*	*67,44*	*44,24*	*65,19*	*82,81*	*39,58*	*100,18*
1995	98,5	99,2	97,4	99,7	97,8	97,2	95,1	99,1	96,3
1996	98,3	100,2	99,8	96,3	92,8	98,0	96,7	99,6	97,2
1997	98,9	102,2	99,4	97,3	94,4	98,2	97,6	98,8	97,9
1998	99,1	101,8	99,4	96,7	95,8	98,9	98,3	98,8	98,8
1999	98,3	99,0	99,3	95,2	91,0	99,3	99,0	98,7	99,5
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	101,5	104,7	100,8	102,1	99,5	100,7	101,5	100,0	101,0
2002	101,7	104,6	100,2	100,1	97,8	101,3	102,8	100,1	102,7
2003	102,0	104,8	99,6	101,4	100,4	101,9	103,8	100,1	103,5
2004	103,5	105,9	98,4	102,5	113,8	104,5	104,8	100,4	104,2
2005	105,6	105,8	99,0	105,8	126,5	108,7	106,4	101,0	106,0
2006	108,1	107,1	100,5	109,5	142,4	111,4	107,9	102,6	107,4

1) Ohne Umsatzsteuer. – 2) Aufgrund einer EU-Verordnung sind die Hauptgruppen neu abgegrenzt und EU-weit vereinheitlicht worden. Nach dem Güterverzeichnis der Produktionsstatistik, Ausgabe 2002 (GP 2002). – 3) Aus der bisherigen Hauptgruppe „Erzeugnisse der Vorleistungsgüterproduzenten“ wurden die „Erzeugnisse der Energieproduzenten“ herausgenommen. – 4) Neue Hauptgruppe bestehend aus: Kohle und Torf; Erdöl und Erdgas ohne Erdgasversorgung; Kokerei- und Mineralölerzeugnisse; Elektrizität, Gas und Fernwärme; Wasserversorgung. – 5) Ohne Mineralölerzeugnisse.

Tabelle 56*

Index der Außenhandelspreise

2000 = 100

Zeitraum	Insgesamt	Nach Ländergruppen		Nach Gütergruppen						
		EU-Länder	Drittländer	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	Gewerbliche Wirtschaft					
					Vorleistungsgüterproduzenten	Investitionsgüterproduzenten	Konsumgüterproduzenten	davon: Gebrauchsgüterproduzenten	davon: Verbrauchsgüterproduzenten	Energie
					Ausfuhrpreise[1]					
Gewicht 2000	*100*	*44,1*	*55,9*	*1,0*	*35,6*	*45,8*	*16,2*	*4,1*	*12,0*	*1,4*
1995	96,1	.	.	101,3	98,0	95,5	96,4	96,6	96,3	58,3
1996	96,1	.	.	103,3	96,0	96,7	97,0	96,8	97,0	66,7
1997	97,5	.	.	100,8	97,4	98,0	98,8	97,9	99,1	70,6
1998	97,5	.	.	99,7	97,0	98,3	99,2	98,4	99,5	61,7
1999	97,0	.	.	100,2	95,3	98,9	98,2	98,5	98,0	66,7
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	101,0	101,1	101,0	103,2	100,9	100,7	101,7	101,1	101,9	105,4
2002	100,8	100,9	100,8	104,6	100,0	101,1	101,9	101,1	102,1	97,2
2003	100,6	101,3	99,9	101,5	99,7	100,8	101,8	101,2	102,0	99,8
2004	101,1	102,4	100,2	101,2	101,6	100,4	101,6	101,1	101,8	104,9
2005	102,4	103,8	101,2	100,1	103,9	100,2	102,2	101,4	102,5	137,7
2006	104,8	106,8	103,2	112,5	108,4	100,3	104,1	101,8	104,9	163,1
2006 1.Vj.	103,7	105,2	102,4	106,4	105,6	100,4	103,4	102,0	103,8	163,1
2.Vj.	104,7	106,6	103,2	110,8	108,0	100,3	104,2	102,0	104,9	165,3
3.Vj.	105,2	107,5	103,4	112,7	109,4	100,2	104,4	101,8	105,2	167,8
4.Vj.	105,6	107,9	103,8	120,0	110,4	100,4	104,6	101,5	105,7	156,1
2007 1.Vj.	106,0	108,2	104,3	124,0	111,2	100,6	105,0	101,7	106,1	151,0
2.Vj.	106,7	109,0	104,9	124,1	112,3	100,6	105,4	101,5	106,7	165,1
3.Vj.	106,9	109,1	105,2	134,6	112,1	100,6	106,7	101,5	108,4	163,8
					Einfuhrpreise[2]					
Gewicht 2000	*100*	*38,9*	*61,1*	*3,4*	*34,1*	*30,4*	*22,3*	*5,8*	*16,5*	*9,8*
1995	90,6	.	.	95,5	96,3	98,6	94,5	96,6	93,8	47,3
1996	91,0	.	.	97,3	92,8	98,5	95,6	96,9	95,1	56,7
1997	94,2	.	.	111,5	95,4	99,7	98,2	98,4	98,1	62,5
1998	91,3	.	.	105,6	93,7	98,9	98,5	97,5	98,6	47,5
1999	90,8	.	.	96,4	91,7	98,2	97,5	97,3	97,5	55,8
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	100,6	101,0	100,3	101,5	100,0	100,1	102,1	101,0	102,5	100,4
2002	98,4	99,6	97,6	103,6	97,5	98,9	101,7	100,4	102,2	90,8
2003	96,2	99,5	94,1	102,4	95,5	95,1	99,1	97,4	99,7	93,0
2004	97,2	101,4	94,6	100,6	98,5	93,0	97,5	95,3	98,2	104,5
2005	101,4	104,9	99,2	105,0	101,3	90,3	97,4	94,5	98,4	144,4
2006	106,7	109,2	105,0	108,2	107,9	88,9	98,5	94,7	99,8	175,4
2006 1.Vj.	105,1	107,6	103,5	109,7	104,2	89,8	98,4	94,9	99,6	169,7
2.Vj.	107,1	109,2	105,7	108,2	107,3	89,1	98,5	94,8	99,8	181,3
3.Vj.	108,0	110,2	106,5	106,4	109,5	88,5	98,6	94,7	99,9	185,0
4.Vj.	106,4	109,7	104,3	108,3	110,7	88,1	98,5	94,3	99,9	165,7
2007 1.Vj.	105,9	110,2	103,2	113,6	111,2	87,5	98,8	94,1	100,5	158,2
2.Vj.	107,9	111,9	105,4	110,7	113,3	86,7	99,3	94,1	101,1	173,7
3.Vj.	108,4	112,1	106,1	110,4	111,9	86,1	100,2	94,1	102,3	183,3

1) Preise bei Vertragsabschluss (Effektivpreise); fob (free on board). Ohne Umsatzsteuer, Verbrauchsteuern und Exporthilfen. – 2) Preise bei Vertragsabschluss (Effektivpreise); cif (cost, insurance, freight). Ohne Zölle, Abschöpfungen, Währungsausgleichsbeträge und Einfuhrumsatzsteuer.

Tabelle 57*

Verbraucherpreise für Deutschland[1)]

Index 2000 = 100

Zeitraum	Insgesamt	Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke	Alkoholische Getränke, Tabakwaren	Bekleidung und Schuhe	Wohnung, Wasser, Strom, Gas und andere Brennstoffe	Einrichtungsgegenstände u. ä. für den Haushalt[2)]	Gesundheitspflege	Verkehr	Nachrichtenübermittlung	Freizeit, Unterhaltung und Kultur	Bildungswesen	Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	Andere Waren und Dienstleistungen
Gewicht 2000	*1 000*	*103,35*	*36,73*	*55,09*	*302,66*	*68,54*	*35,46*	*138,65*	*25,21*	*110,85*	*6,66*	*46,57*	*70,23*
1991	81,9	94,0	83,8	90,9	71,7	90,7	81,1	75,9	122,5	88,6	61,2	82,0	77,5
1992	86,1	95,9	88,0	93,4	78,0	93,0	84,0	80,1	125,5	92,0	66,3	86,0	81,4
1993	89,9	96,4	91,4	96,0	84,4	95,3	86,3	83,8	127,0	94,3	73,2	90,7	86,7
1994	92,3	98,0	92,4	97,4	87,9	96,9	89,2	86,8	127,9	95,4	80,5	93,0	90,4
1995	93,9	99,0	92,9	98,1	90,5	97,9	90,2	88,3	127,5	96,3	83,8	94,3	93,4
1996	95,3	99,6	93,7	98,8	92,7	98,6	91,6	90,4	128,7	96,7	86,8	95,3	93,9
1997	97,1	101,0	95,4	99,2	95,2	99,0	98,1	92,2	124,8	98,8	90,3	96,3	95,6
1998	98,0	102,0	97,2	99,6	96,0	99,7	103,2	92,5	124,1	99,3	94,6	97,7	96,0
1999	98,6	100,7	98,5	99,9	97,2	100,0	99,8	95,0	112,4	99,6	98,4	98,9	97,6
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	102,0	104,5	101,7	100,8	102,4	100,9	101,3	102,5	94,1	100,6	101,3	101,9	103,0
2002	103,4	105,3	105,8	101,5	103,4	101,9	101,9	104,5	95,7	101,3	104,0	105,6	105,0
2003	104,5	105,2	111,4	100,7	104,9	102,2	102,4	106,7	96,4	100,7	106,2	106,5	106,8
2004	106,2	104,8	119,1	100,0	106,5	102,0	122,1	109,3	95,6	99,7	109,7	107,3	108,3
2005	108,3	105,3	129,2	98,1	109,5	101,8	124,4	113,9	94,3	99,8	112,1	108,4	109,3
2006	110,1	107,3	133,7	97,2	112,7	101,8	125,4	117,1	91,5	99,9	115,0	109,7	110,3
2004 1.Vj.	105,4	105,6	114,3	100,0	105,8	101,9	119,4	107,4	96,3	99,2	108,8	106,0	108,1
2.Vj.	106,1	105,6	119,7	100,4	106,2	102,0	122,1	109,5	95,6	98,9	108,9	106,5	108,3
3.Vj.	106,5	104,3	119,8	99,2	106,7	102,1	123,3	110,3	95,3	100,4	110,0	108,6	108,4
4.Vj.	106,7	103,8	122,5	100,3	107,3	101,8	123,5	110,0	95,0	100,1	111,0	108,0	108,2
2005 1.Vj.	107,3	105,4	127,5	98,3	108,1	101,9	124,0	110,9	95,2	99,1	111,5	107,2	109,2
2.Vj.	107,9	106,1	127,7	98,6	109,0	101,9	124,3	113,1	94,8	98,8	111,9	107,6	109,2
3.Vj.	108,8	104,9	129,3	96,8	110,1	101,8	124,5	116,1	94,4	100,7	112,2	109,8	109,3
4.Vj.	109,1	104,6	132,4	98,7	110,8	101,7	124,6	115,6	92,9	100,7	112,8	109,0	109,5
2006 1.Vj.	109,4	106,5	132,3	96,5	111,9	101,6	124,8	115,9	92,2	99,2	113,7	108,1	110,0
2.Vj.	110,1	107,6	132,5	97,6	112,7	101,8	125,2	118,3	91,8	98,6	114,2	109,0	110,2
3.Vj.	110,5	107,6	132,8	96,1	113,0	101,6	125,7	118,3	91,2	100,8	115,3	111,2	110,3
4.Vj.	110,5	107,5	137,3	98,8	113,1	102,0	125,9	115,8	90,8	100,8	116,6	110,6	110,6
2007 1.Vj.	111,3	108,8	137,5	97,6	113,9	102,4	126,6	118,2	91,8	100,0	117,2	110,8	112,4
2.Vj.	112,2	109,8	137,7	98,4	114,3	102,9	127,0	121,3	91,8	99,0	146,8	111,7	112,6
3.Vj.	112,8	110,0	137,8	96,8	114,8	103,0	127,5	121,7	91,6	101,7	147,5	114,1	112,7

1) Abgrenzung nach der COICOP (Classification of Individual Consumption by Purpose) in der für den Verbraucherpreisindex (VPI) geltenden Fassung 1998. – 2) Sowie deren Instandhaltung.

Tabelle 58*

Preisindizes für Neubau und Instandhaltung, Baulandpreise[1]

2000 = 100

Jahr[2]	Neubau							Instandhaltung von Mehrfamiliengebäuden[3]	Baureifes Land[4]
	Bauleistungen am Bauwerk für						Straßenbauleistungen insgesamt		
	Wohngebäude				Bürogebäude	gewerbliche Betriebsgebäude			
	insgesamt	Einfamilien-	Mehrfamilien-	gemischt genutzte					
		Gebäude							Euro/m²
	Früheres Bundesgebiet								
1960	18,2	18,1	18,3	18,9	18,6	19,1	33,7	17,7	.
1965	24,4	24,2	24,3	25,0	24,3	24,6	36,8	22,7	11,19
1970	31,6	31,4	31,6	32,3	31,7	32,6	43,3	28,0	15,72
1971	34,8	34,6	34,9	35,6	34,9	36,2	46,7	30,8	17,16
1972	37,2	37,0	37,3	37,8	37,1	38,0	47,4	32,5	20,57
1973	39,9	39,7	40,0	40,6	39,8	40,2	48,8	34,8	20,85
1974	42,8	42,7	43,0	43,3	42,5	42,6	53,5	38,3	20,63
1975	43,9	43,7	44,0	44,3	43,4	43,8	54,9	40,2	22,54
1976	45,4	45,2	45,5	45,8	44,8	45,6	55,7	41,6	24,95
1977	47,5	47,6	47,6	48,0	46,9	47,5	57,2	43,6	27,60
1978	50,5	50,6	50,6	50,9	49,6	50,0	61,0	45,8	30,63
1979	54,9	55,1	55,0	55,2	53,5	53,9	67,3	48,6	35,37
1980	60,8	61,2	60,8	61,0	59,0	59,5	75,9	52,9	41,93
1981	64,3	64,7	64,4	64,6	62,6	63,2	77,9	56,4	49,12
1982	66,2	66,5	66,3	66,6	64,9	65,7	76,1	59,2	57,01
1983	67,6	67,7	67,7	68,0	66,4	67,2	75,5	61,1	61,31
1984	69,3	69,4	69,4	69,8	68,3	68,8	76,5	63,0	62,35
1985	69,6	69,7	69,7	70,1	69,0	69,4	77,9	64,2	59,36
1986	70,5	70,6	70,8	71,1	70,2	70,8	79,4	65,4	61,90
1987	71,8	71,9	72,2	72,5	71,8	72,4	80,4	67,1	64,46
1988	73,4	73,5	73,7	74,0	73,6	73,9	81,3	68,9	65,31
1989	76,0	76,1	76,4	76,7	76,3	76,5	83,0	71,4	64,65
1990	81,0	81,1	81,2	81,5	80,7	81,3	88,2	75,0	63,50
	Deutschland								
1991	86,6	86,5	86,8	87,0	85,9	86,3	94,1	80,0	.
1992	92,2	92,1	92,4	92,3	91,1	91,5	99,1	86,0	43,16
1993	96,7	96,7	97,0	96,7	95,4	95,5	101,3	91,2	49,06
1994	99,0	99,1	99,3	98,9	97,6	97,5	101,7	94,0	55,66
1995	101,3	101,3	101,5	101,1	99,9	99,7	102,4	96,8	58,02
1996	101,1	101,2	101,2	101,0	100,0	100,0	100,6	97,9	61,37
1997	100,4	100,4	100,5	100,2	99,5	99,5	98,9	98,4	64,70
1998	100,0	100,1	100,1	99,9	99,5	99,6	98,0	99,3	69,69
1999	99,7	99,7	99,8	99,6	99,3	99,3	97,8	99,4	70,65
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	76,21
2001	99,9	99,9	99,9	100,0	100,4	100,4	100,7	100,8	75,20
2002	99,9	99,9	99,8	99,9	100,5	100,6	100,5	101,3	80,44
2003	99,9	100,0	99,8	99,9	100,6	100,9	100,1	101,7	99,89
2004	101,2	101,2	101,2	101,2	102,1	102,5	100,1	102,9	103,47
2005	102,1	102,1	102,2	102,1	103,4	104,6	100,5	104,4	115,80
2006	104,4	104,4	104,4	104,4	105,8	107,2	104,4	106,7	122,85

1) Einschließlich Umsatzsteuer. – 2) Bis 1965 ohne Berlin (West). – 3) Ohne Schönheitsreparaturen. – 4) Bis 1990 eigene Umrechnung mit dem unwiderruflichen Euro-Umrechnungskurs: 1 Euro = 1,95583 DM.

Tabelle 59*

Löhne und Gehälter

Jahr	Bruttostundenverdienste im Produzierenden Gewerbe[1]	Bruttomonatsverdienste[1]: Produzierendes Gewerbe, Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe[2] – zusammen	davon: Produzierendes Gewerbe – zusammen	davon: Produzierendes Gewerbe – darunter: Hoch- und Tiefbau	davon: Handel; Kredit- und Versicherungsgewerbe[2]	Tarifliche Stundenlöhne[1]: gewerbliche Wirtschaft und Gebietskörperschaften	Tarifliche Stundenlöhne[1]: Produzierendes Gewerbe	Tarifliche Monatsgehälter[1]: gewerbliche Wirtschaft und Gebietskörperschaften	Tarifliche Monatsgehälter[1]: Produzierendes Gewerbe
	2000 = 100	Oktober 1995 = 100 / 2000 = 100[3]				2000 = 100			
				Früheres Bundesgebiet					
1960	9,9	12,6	12,9	12,6	12,0	10,3	10,2	13,7	13,0
1965	15,5	18,2	18,3	19,1	17,7	15,0	15,0	18,8	18,1
1970	22,3	25,8	25,8	27,5	25,4	21,1	21,1	24,8	23,9
1975	35,4	40,6	40,5	42,1	40,0	35,4	34,6	39,8	38,3
1980	47,8	55,5	55,4	56,3	54,8	47,3	46,4	52,1	50,6
1985	58,0	67,6	67,6	66,3	66,4	57,5	56,8	62,3	61,0
1990	71,0	80,8	80,9	79,8	79,2	69,9	69,0	72,7	71,6
1995	89,3	98,5	98,4	98,4	98,6	88,7	88,2	89,7	88,8
1996	92,4	91,8	92,2	92,3	91,5	92,4	92,3	92,5	92,3
1997	93,6	93,2	93,3	93,3	93,2	93,7	93,6	93,6	93,4
1998	95,2	95,1	95,2	94,8	95,2	95,4	95,3	95,4	95,3
1999	97,5	97,6	97,5	97,0	97,8	97,8	97,8	97,8	97,8
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	101,5	102,6	102,4	102,1	102,7	102,2	102,2	102,4	102,3
2002	103,3	105,8	105,3	104,8	106,2	104,3	104,4	104,7	104,6
2003	105,8	108,7	108,1	108,6	108,9	107,0	107,1	107,4	107,4
2004	107,9	111,1	110,4	108,6	111,5	109,0	109,3	109,5	109,6
2005	109,1	112,9	112,2	107,8	113,2	110,3	110,5	110,9	111,1
2006	109,8	114,6	113,9	109,3	114,8	111,9	112,4	112,1	112,7
				Neue Bundesländer und Berlin-Ost					
1996	90,3	89,3	89,4	95,5	88,2	89,9	90,3	89,8	90,0
1997	92,9	92,3	92,3	96,4	91,5	93,8	94,5	92,4	93,9
1998	94,8	94,8	94,8	97,1	94,0	95,8	96,3	94,9	95,7
1999	97,2	97,2	97,1	98,3	97,0	98,2	98,4	98,0	98,1
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	102,5	103,2	103,3	102,3	102,8	102,1	102,0	102,9	102,1
2002	105,3	107,2	106,9	104,2	106,5	104,4	104,2	105,8	104,7
2003	107,8	110,9	110,4	107,7	110,0	106,8	106,4	109,0	107,8
2004	110,4	113,6	113,3	109,6	112,4	109,0	108,4	112,1	110,3
2005	111,0	115,8	115,5	110,2	114,4	110,4	109,7	113,6	112,1
2006	112,0	118,2	118,2	113,2	116,2	112,4	112,0	114,9	114,4
				Deutschland					
1996	92,2	91,6	92,0	92,9	91,3	92,2	92,2	92,1	92,0
1997	93,6	93,1	93,2	93,9	93,2	93,7	93,6	93,5	93,5
1998	95,2	95,0	95,1	95,2	95,2	95,4	95,4	95,3	95,3
1999	97,5	97,5	97,4	97,2	97,8	97,9	97,9	97,8	97,8
2000	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2001	101,6	102,6	102,3	102,0	102,8	102,2	102,2	102,5	102,3
2002	103,4	105,9	105,4	104,7	106,3	104,3	104,4	104,8	104,6
2003	106,0	108,8	108,3	108,5	109,0	107,0	107,1	107,6	107,5
2004	108,1	111,3	110,6	108,8	111,5	109,0	109,2	109,8	109,7
2005	109,2	113,1	112,4	108,2	113,3	110,3	110,5	111,2	111,2
2006	110,0	114,8	114,2	110,0	114,8	112,0	112,3	112,5	112,8

1) Jahresergebnis errechnet als Durchschnitt aus den vier Erhebungsmonaten. – 2) Einschließlich Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen und Gebrauchsgütern. – 3) Ab 1996 Basisjahr 2000 = 100.

Tabelle 60*

Sozialbudget: Leistungen nach Institutionen und Funktionen

Mio Euro

	Früheres Bundesgebiet				Deutschland				
	1960	1970	1980	1990	1991	1995	1999	2003	2006[g]
	Leistungen nach Institutionen								
Allgemeine Systeme[1)]	**15 507**	**40 394**	**123 553**	**199 939**	**259 568**	**354 826**	**398 073**	**446 005**	**463 043**
Rentenversicherung	9 975	26 478	72 362	109 414	133 326	184 752	210 123	238 121	239 963
Private Altersvorsorge	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Krankenversicherung	4 840	12 853	45 380	71 627	92 674	122 134	129 081	143 336	146 830
Pflegeversicherung	-	-	-	-	-	5 279	16 308	17 408	18 040
Unfallversicherung	854	2 023	4 789	6 552	7 640	10 244	10 641	11 347	11 181
Arbeitsförderung	601	1 838	11 668	24 978	44 599	65 716	69 118	73 310	83 242
Sondersysteme[2)]	**115**	**561**	**1 879**	**3 294**	**3 568**	**4 609**	**5 229**	**5 805**	**6 746**
Leistungssysteme des öff. Dienstes	**4 911**	**12 285**	**23 687**	**32 757**	**34 513**	**41 612**	**47 095**	**52 493**	**49 829**
darunter: Pensionen	3 467	8 092	16 844	22 565	23 183	27 881	31 445	35 501	35 677
Leistungssysteme der Arbeitgeber	**2 445**	**9 539**	**25 056**	**40 289**	**47 081**	**53 959**	**53 301**	**56 377**	**56 509**
darunter: Entgeltfortzahlung	1 534	6 473	14 687	20 254	23 683	28 817	25 607	26 340	25 281
Betriebliche Altersversorgung	608	1 559	4 443	9 996	12 893	14 581	16 279	18 650	19 070
Entschädigungssysteme[1)3)]	**4 136**	**5 981**	**8 948**	**8 422**	**8 736**	**9 249**	**7 097**	**5 516**	**4 266**
darunter: Soziale Entschädigung	1 990	3 756	6 776	6 528	6 865	7 128	5 353	4 445	3 406
Förder- und Fürsorgesysteme[2)]	**1 583**	**6 477**	**25 469**	**34 680**	**47 292**	**62 088**	**51 682**	**58 585**	**48 494**
darunter: Sozialhilfe	587	1 663	6 788	14 771	18 103	27 690	25 560	28 569	21 921
Kinder- und Jugendhilfe	254	948	4 274	6 839	10 900	14 951	16 716	18 629	19 001
Kindergeld	468	1 478	8 783	7 414	10 435	10 877	87	110	243
Erziehungsgeld	-	-	-	2 474	3 232	3 882	3 864	3 481	3 055
Wohngeld	1	337	1 027	2 006	2 527	3 182	3 863	5 225	1 681
Indirekte Leistungen insgesamt	**3 887**	**11 052**	**20 007**	**23 479**	**27 180**	**36 862**	**66 388**	**75 301**	**72 354**
Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA)	3 887	11 052	20 007	23 479	27 180	36 862	36 888	39 221	35 654
Familienleistungsausgleich (FLA)	-	-	-	-	-	-	29 501	36 080	36 700
Sozialbudget insgesamt[1)]	**32 584**	**86 283**	**228 469**	**342 557**	**427 604**	**562 551**	**628 013**	**699 105**	**700 160**
	Leistungen nach Funktionen								
Ehe und Familie	**5 539**	**16 279**	**36 791**	**46 312**	**60 007**	**73 285**	**92 848**	**103 227**	**100 049**
Kinder und Jugendliche	3 493	8 106	20 443	29 071	39 293	49 117	62 919	71 813	71 270
Ehegatten	1 730	7 504	14 426	14 613	17 485	20 288	25 469	26 789	23 376
Mutterschaft	316	669	1 922	2 628	3 229	3 881	4 460	4 625	5 403
Gesundheit	**9 010**	**25 140**	**75 197**	**118 602**	**148 114**	**201 670**	**215 095**	**237 348**	**242 504**
Vorbeugung und Rehabilitation	570	1 564	4 040	6 670	7 795	12 421	11 136	13 272	13 467
Krankheit	6 119	18 305	57 113	87 104	108 248	139 200	144 968	160 693	163 229
Arbeitsunfall und Berufskrankheit	812	2 255	5 648	7 982	9 924	12 494	12 839	13 397	13 149
Invalidität (allgemein)	1 509	3 017	8 395	16 846	22 147	37 556	46 151	49 986	52 659
Beschäftigung	**872**	**2 797**	**11 901**	**24 811**	**41 253**	**55 876**	**62 510**	**68 596**	**52 535**
Berufliche Bildung	275	1 235	4 153	7 012	10 615	11 752	13 343	14 345	9 448
Mobilität	188	972	2 925	4 162	7 555	10 867	12 800	10 007	6 127
Arbeitslosigkeit	409	589	4 823	13 637	23 083	33 256	36 367	44 244	36 959
Alter und Hinterbliebene	**14 189**	**35 435**	**89 264**	**139 111**	**163 381**	**210 445**	**235 459**	**266 493**	**275 408**
Alter	12 464	32 353	83 064	132 919	156 948	202 195	227 087	258 544	267 869
Hinterbliebene	1 725	3 081	6 200	6 192	6 434	8 250	8 371	7 949	7 539
Übrige Funktionen	**2 973**	**6 633**	**15 315**	**13 721**	**14 850**	**21 275**	**22 102**	**23 441**	**29 664**
Folgen politischer Ereignisse	1 428	2 160	3 443	1 782	1 742	4 928	3 358	2 459	2 092
Wohnen	297	943	2 480	4 360	5 012	6 424	6 865	8 134	15 769
Sparen und Vermögensbildung	638	2 848	7 953	5 775	6 102	7 538	9 849	9 973	8 697
Allgemeine Lebenshilfen	611	682	1 439	1 805	1 993	2 385	2 031	2 875	3 106
Sozialbudget insgesamt	**32 584**	**86 283**	**228 469**	**342 557**	**427 604**	**562 551**	**628 013**	**699 105**	**700 160**

1) Allgemeine Systeme und Sozialbudget insgesamt konsolidiert um die Beiträge des Staates. – 2) Alterssicherung der Landwirte, Versorgungswerke. – 3) Im Wesentlichen für die Kriegsopferversorgung, den Lastenausgleich und die Wiedergutmachung sowie sonstige Entschädigungen. – g) Geschätzte Ergebnisse.

Quelle: BMG

Tabelle 61*

Sozialbudget: Finanzierung nach Arten und Quellen[1]

	Früheres Bundesgebiet				Deutschland				
	1960	1970	1980	1990	1991	1995	1999	2003	2006[g]
					Nach Arten Mio Euro				
Sozialbeiträge	**19 210**	**52 560**	**146 802**	**242 446**	**296 171**	**367 831**	**395 434**	**428 572**	**435 050**
der Versicherten	6 768	18 701	52 873	95 318	117 948	152 241	170 134	182 972	194 459
Arbeitnehmer	6 097	16 666	46 658	78 186	99 608	124 766	139 749	148 359	155 019
Selbstständigen	187	537	2 538	4 248	4 684	6 361	6 903	7 970	8 257
Eigenbeiträge von Empfängern sozialer Leistungen	246	120	282	6 742	8 920	12 372	15 080	17 328	18 971
Übrige	238	1 378	3 394	6 142	4 735	8 742	8 402	9 316	12 213
der Arbeitgeber	12 442	33 859	93 929	147 128	178 224	215 590	225 300	245 600	240 590
tatsächliche Beiträge	8 064	19 222	56 169	92 267	117 573	147 387	162 172	172 653	170 335
unterstellte Beiträge[2]	4 378	14 637	37 761	54 862	60 651	68 202	63 128	72 947	70 256
Zuschüsse des Staates[3]	**13 530**	**34 647**	**83 788**	**109 586**	**141 046**	**188 876**	**235 812**	**274 216**	**282 668**
Sonstige Einnahmen	**2 624**	**4 356**	**7 984**	**11 424**	**13 540**	**15 953**	**14 685**	**12 686**	**12 538**
Sozialbudget insgesamt	**35 365**	**91 562**	**238 574**	**363 456**	**450 757**	**572 659**	**645 931**	**715 474**	**730 255**
					Anteile in vH				
Sozialbeiträge	***54,3***	***57,4***	***61,5***	***66,7***	***65,7***	***64,2***	***61,2***	***59,9***	***59,6***
Versicherten	*19,1*	*20,4*	*22,2*	*26,2*	*26,2*	*26,6*	*26,3*	*25,6*	*26,6*
Arbeitnehmer	*17,2*	*18,2*	*19,6*	*21,5*	*22,1*	*21,8*	*21,6*	*20,7*	*21,2*
Selbstständigen	*0,5*	*0,6*	*1,1*	*1,2*	*1,0*	*1,1*	*1,1*	*1,1*	*1,1*
Eigenbeiträge von Empfängern sozialer Leistungen	*0,7*	*0,1*	*0,1*	*1,9*	*2,0*	*2,2*	*2,3*	*2,4*	*2,6*
Übrige	*0,7*	*1,5*	*1,4*	*1,7*	*1,1*	*1,5*	*1,3*	*1,3*	*1,7*
der Arbeitgeber	*35,2*	*37,0*	*39,4*	*40,5*	*39,5*	*37,6*	*34,9*	*34,3*	*32,9*
tatsächliche Beiträge	*22,8*	*21,0*	*23,5*	*25,4*	*26,1*	*25,7*	*25,1*	*24,1*	*23,3*
unterstellte Beiträge[2]	*12,4*	*16,0*	*15,8*	*15,1*	*13,5*	*11,9*	*9,8*	*10,2*	*9,6*
Zuschüsse des Staates[3]	***38,3***	***37,8***	***35,1***	***30,2***	***31,3***	***33,0***	***36,5***	***38,3***	***38,7***
Sonstige Einnahmen	***7,4***	***4,8***	***3,3***	***3,1***	***3,0***	***2,8***	***2,3***	***1,8***	***1,7***
Sozialbudget insgesamt	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***
					Nach Quellen Mio Euro				
Unternehmen	12 140	29 789	78 398	121 711	147 407	175 616	180 840	196 649	191 361
Bund	9 053	22 305	56 150	69 742	91 560	118 726	146 641	170 439	181 304
Länder	4 888	12 786	28 088	37 555	45 485	57 307	71 962	80 779	76 864
Gemeinden	1 788	6 379	18 645	31 107	38 671	54 958	60 283	67 542	69 391
Sozialversicherung	85	240	750	1 194	1 471	2 162	60 283	67 542	2 689
Private Organisationen	352	811	2 725	5 140	6 394	9 137	10 235	10 980	10 565
Private Haushalte	7 058	19 226	53 755	96 936	119 613	154 463	173 277	186 139	197 779
Übrige Welt	-	27	62	73	156	289	253	308	303
Sozialbudget insgesamt	**35 365**	**91 562**	**238 574**	**363 456**	**450 757**	**572 659**	**645 931**	**715 474**	**730 255**
					Anteile in vH				
Unternehmen	*34,3*	*32,5*	*32,9*	*33,5*	*32,7*	*30,7*	*28,0*	*27,5*	*26,2*
Bund	*25,6*	*24,4*	*23,5*	*19,2*	*20,3*	*20,7*	*22,7*	*23,8*	*24,8*
Länder	*13,8*	*14,0*	*11,8*	*10,3*	*10,1*	*10,0*	*11,1*	*11,3*	*10,5*
Gemeinden	*5,1*	*7,0*	*7,8*	*8,6*	*8,6*	*9,6*	*9,3*	*9,4*	*9,5*
Sozialversicherung	*0,2*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,4*	*0,4*	*0,4*	*0,4*
Private Organisationen	*1,0*	*0,9*	*1,1*	*1,4*	*1,4*	*1,6*	*1,6*	*1,5*	*1,4*
Private Haushalte	*20,0*	*21,0*	*22,5*	*26,7*	*26,5*	*27,0*	*26,8*	*26,0*	*27,1*
Übrige Welt	-	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,1*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
Sozialbudget insgesamt	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***

1) Konsolidiert. – 2) Für Direktleistungen und Pensionsrückstellungen. Gegenwert für Leistungen, die Arbeitnehmer oder sonstige Berechtigte vom Arbeitgeber direkt erhalten, wenn für gleichartige Leistungen ein beitragsorientiertes System besteht, so auch beispielsweise für die Finanzierung des beamtenrechtlichen Systems. – 3) Bundeszuschuss zur Rentenversicherung, Defizitausgleich des Bundes für den Haushalt der Bundesagentur für Arbeit, Erstattung aus EG/EU-Fonds, Finanzierung der indirekten Leistungen. – g) Geschätzte Ergebnisse.

Quelle: BMG

Tabelle 62*

Kenngrößen für die Beitragsbemessung und die Leistungen in der Allgemeinen Rentenversicherung[1)]

Jahr	Beitragssatz[2)]	Beitragsbemessungsgrenze (Monat)	Allgemeine Bemessungsgrundlage / aktueller Rentenwert (im Jahr)[3)]	Rentenanpassungssätze[4)5)] zum		Standardrente[6)]			Durchschnittliches Bruttojahresarbeitsentgelt aller Versicherten[10)]
				1. Januar	1. Juli	Monatliche Rente[7)] (brutto)	Rentenniveau[8)] brutto	Rentenniveau[8)] netto[9)]	
	vH	DM / Euro		vH		DM / Euro	vH		DM / Euro
	Früheres Bundesgebiet								
1957	14,0	750	4 281	X	X	240,90	57,3	X	5 043
1960	14,0	850	5 072	5,94	X	270,70	53,2	X	6 101
1965	14,0	1 200	7 275	9,40	X	377,90	49,1	X	9 229
1970	17,0	1 800	10 318	6,35	X	550,20	49,5	55,2	13 343
1975	18,0	2 800	16 520	X	11,10	929,30	48,6	55,2	21 808
1980	18,0	4 200	21 911	4,00	X	1 232,50	50,2	57,6	29 485
1985	18,7/19,2	5 400	27 099	X	3,00	1 524,40	51,1	57,4	35 286
1986	19,2	5 600	27 885	X	2,90	1 568,60	50,7	56,4	36 627
1987	18,7	5 700	28 945	X	3,80	1 628,20	50,8	56,2	37 726
1988	18,7	6 000	29 814	X	3,00	1 677,10	51,0	56,3	38 896
1989	18,7	6 100	30 709	X	3,00	1 727,40	51,0	56,1	40 063
1990	18,7	6 300	31 661	X	3,10	1 781,00	50,2	55,0	41 946
1991	18,7/17,7	6 500	33 149	X	4,70	1 864,70	49,2	53,9	44 421
1992	17,7	6 800	42,63	X	2,87	1 918,35	48,5	53,1	46 820
1993	17,5	7 200	44,49	X	4,36	2 002,05	48,8	53,4	48 178
1994	19,2	7 600	46,00	X	3,39	2 070,00	49,7	54,8	49 142
1995	18,6	7 800	46,23	X	0,50	2 080,35	49,2	53,9	50 665
1996	19,2	8 000	46,67	X	0,95	2 100,15	48,5	53,4	51 678
1997	20,3	8 200	47,44	X	1,65	2 134,80	48,7	54,0	52 143
1998	20,3	8 400	47,65	X	0,44	2 144,25	48,5	53,6	52 925
1999	20,3/19,5	8 500	48,29	X	1,34	2 173,05	48,4	53,3	53 507
2000	19,3	8 600	48,58	X	0,60	2 186,10	48,2	52,9	54 256
2001	19,1	8 700	49,51	X	1,91	2 227,95	48,0	52,6	55 124
2002	19,1	4 500	25,86	X	2,16	1 163,70	48,3	52,9	28 626
2003	19,5	5 100	26,13	X	1,04	1 175,85	48,5	53,3	28 938
2004	19,5	5 150	26,13	X	X	1 175,85	48,6	53,0	29 060
2005	19,5	5 200	26,13	X	X	1 175,85	48,3	52,6	29 202
2006[a)]	19,5	5 250	26,13	X	X	1 175,85	47,9	52,2	29 468
2007[a)]	19,9	5 250	26,27	X	0,54	1 182,15	47,1	51,1	30 028
	Neue Bundesländer und Berlin-Ost								
1992	17,7	4 800	26,57	11,65	12,73	1 195,65	X	X	X
1993	17,5	5 300	32,17	6,10	14,12	1 447,65	X	X	X
1994	19,2	5 900	34,49	3,64	3,45	1 552,05	X	X	X
1995	18,6	6 400	36,33	2,78	2,48	1 634,85	X	X	X
1996	19,2	6 800	38,38	4,38	1,21	1 727,10	X	X	X
1997	20,3	7 100	40,51	X	5,55	1 822,95	X	X	X
1998	20,3	7 000	40,87	X	0,89	1 839,15	X	X	X
1999	20,3/19,5	7 200	42,01	X	2,79	1 890,45	X	X	X
2000	19,3	7 100	42,26	X	0,60	1 901,70	X	X	X
2001	19,1	7 300	43,15	X	2,11	1 941,45	X	X	X
2002	19,1	3 750	22,70	X	2,89	1 021,50	X	X	X
2003	19,5	4 250	22,97	X	1,19	1 033,65	X	X	X
2004	19,5	4 350	22,97	X	X	1 033,65	X	X	X
2005	19,5	4 400	22,97	X	X	1 033,65	X	X	X
2006[a)]	19,5	4 400	22,97	X	X	1 033,65	X	X	X
2007[a)]	19,9	4 550	23,09	X	0,54	1 039,65	X	X	X

1) Früher Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten; ohne Knappschaft. – 2) Ab 1. Januar, für 1983 ab 1. September, für 1985 ab 1. Juni, für 1991/1999 ab 1. April geänderter Beitragssatz. – 3) Ab 1992 aktueller Rentenwert, jeweils Stand 1. Juli. – 4) Von 1992 bis 1998 Ermittlung der Anpassungssätze auf der Grundlage der Nettoanpassungsformel des Rentenreformgesetzes 1992, im Jahr 2000 Anpassung in Höhe der Inflationsrate, ab 2001 nach modifizierter Bruttoanpassungsformel gemäß der Rentenreform von 2001. – 5) Bis 1982 (Ausnahme 1975) jeweils zum 1.1. des Jahres; 1975 und ab 1983 jeweils zum 1.7. des Jahres vor Abzug des KVdR-Beitrags. – 6) Fiktive Altersrente eines Versicherten mit durchschnittlichem Bruttojahresarbeitsentgelt nach 45 Versicherungsjahren. – 7) Standardrente am 1. Juli des Jahres, vor 1983 am 1. Januar des Jahres. – 8) Durchschnittliche Brutto-/Nettorente gemessen am durchschnittlichen Brutto-/Nettoarbeitsentgelt. – 9) Rentenniveau ab 1970 netto vor Steuern; vgl. §154 (3) SGB VI; RV-Nachhaltigkeitsgesetz. – 10) Nur für früheres Bundesgebiet. – a) Für „Standardrente“ vorläufige Ergebnisse.

Quellen: BMAS, Deutsche Rentenversicherung Bund

Tabelle 63*

Struktur der Leistungsempfänger in der Gesetzlichen Rentenversicherung

Jahr	Rentenbestand[1]			Rentenneuzugänge[1)2)]				Rentenzugangsalter[2)3)]			Renten-bezugs-dauer[2)3)] der Ver-sicherten-renten[4)]
		davon:			davon: Renten wegen				davon: Renten wegen		
	ins-gesamt	Ver-sicherten-renten[4)]	Renten wegen Todes[5)]	ins-gesamt	Alters	vermin-derter Erwerbs-fähigkeit	Todes[5)]	ins-gesamt	Alters	vermin-derter Erwerbs-fähigkeit	
	Anzahl (1 000)							Jahre			
	Früheres Bundesgebiet										
1960	7 872	4 437	3 435	662	152	276	234	59,2	64,7	56,0	9,9
1990	15 013	10 369	4 644	1 031	543	198	291	60,6	63,2	53,4	15,4
1991	15 293	10 644	4 649	918	470	187	261	60,4	63,1	53,6	15,5
1992	15 455	10 863	4 592	969	497	195	277	60,6	63,4	53,6	15,7
1993	15 828	11 144	4 684	1 162	599	214	350	60,6	63,3	53,4	15,6
1994	16 206	11 490	4 716	1 203	640	222	341	60,6	63,2	53,2	X[a)]
1995	16 527	11 815	4 712	1 207	651	226	330	60,3	63,0	52,8	15,7
1996	16 895	12 162	4 733	1 206	660	218	329	60,2	62,7	52,6	15,9
1997	17 202	12 473	4 729	1 159	648	203	308	60,1	62,6	52,3	15,9
1998	17 514	12 781	4 733	1 148	654	186	307	60,2	62,5	52,0	16,0
1999	17 782	13 088	4 694	1 177	708	174	295	60,5	62,5	52,0	16,0
2000	18 185	13 475	4 710	1 177	707	172	297	60,5	62,6	51,8	X[a)]
2001	18 473	13 772	4 701	1 125	675	161	289	60,5	62,7	51,3	16,2
2002	18 668	13 968	4 700	1 081	643	140	298	60,8	63,0	50,7	16,6
2003	18 938	14 225	4 713	1 155	687	138	330	61,1	63,2	50,2	16,7
2004	19 181	14 460	4 721	1 113	671	134	308	61,1	63,3	50,0	16,8
2005	19 421	14 681	4 740	1 073	643	130	301	61,2	63,4	50,0	17,2
2006	19 543	14 807	4 735	1 088	652	127	310	61,2	63,4	50,1	17,1
	Neue Bundesländer und Berlin-Ost										
1993	4 011	2 969	1 043	357	189	58	111	59,2	62,2	49,4	X[a)]
1994	4 294	3 127	1 166	564	268	72	223	59,2	61,9	49,4	X[a)]
1995	4 534	3 335	1 199	535	350	68	118	59,6	61,3	49,7	16,0
1996	4 653	3 454	1 199	356	192	62	102	57,8	60,7	49,4	16,1
1997	4 761	3 555	1 206	340	188	61	90	57,9	60,7	49,6	16,0
1998	4 823	3 615	1 208	291	158	51	82	58,0	60,7	49,8	15,8
1999	4 870	3 669	1 201	294	171	44	79	58,4	60,7	50,0	16,4
2000	4 960	3 757	1 203	293	171	42	80	58,7	60,8	49,9	16,2
2001	4 992	3 793	1 199	260	144	40	76	58,6	61,1	49,7	16,7
2002	5 011	3 816	1 195	243	128	36	78	58,7	61,3	49,5	16,6
2003	5 036	3 846	1 190	255	140	36	79	59,0	61,5	49,4	17,0
2004	5 072	3 882	1 190	250	137	36	78	59,1	61,7	49,3	17,2
2005	5 063	3 900	1 163	239	131	34	74	59,3	61,9	49,4	17,5
2006	5 061	3 912	1 149	212	105	33	74	59,3	62,3	49,6	17,5
	Deutschland										
1993	19 840	14 113	5 727	1 520	788	272	460	60,3	63,0	52,5	X[a)]
1994	20 500	14 617	5 883	1 767	908	294	564	60,2	62,8	52,3	X[a)]
1995	21 061	15 150	5 911	1 742	1 001	294	447	60,1	62,4	52,1	15,8
1996	21 548	15 615	5 932	1 563	852	280	431	59,7	62,3	51,9	16,0
1997	21 963	16 028	5 935	1 499	837	264	398	59,6	62,1	51,7	15,9
1998	22 337	16 396	5 941	1 438	812	237	389	59,7	62,2	51,5	16,0
1999	22 652	16 757	5 895	1 470	878	218	374	60,1	62,2	51,6	16,1
2000	23 144	17 232	5 912	1 470	879	214	377	60,2	62,3	51,4	X[a)]
2001	23 465	17 565	5 900	1 384	819	201	365	60,2	62,4	51,0	16,3
2002	23 679	17 785	5 894	1 324	772	176	376	60,4	62,7	50,4	16,6
2003	23 974	18 071	5 903	1 410	827	174	409	60,7	62,9	50,1	16,8
2004	24 254	18 343	5 911	1 363	808	169	385	60,8	63,1	49,8	16,9
2005	24 484	18 580	5 903	1 312	773	164	375	60,8	63,2	49,9	17,2
2006	24 604	18 720	5 884	1 300	757	160	384	60,9	63,2	50,0	17,2

1) Ohne Knappschaftsausgleichsleistungen, reine KLG-Leistungen, Nullrenten und ohne Renten nach Art. 2 RÜG. – 2) 1991/1992 Untererfassung aufgrund RRG ´92 und Änderung des Datensatzaufbaus. – 3) Die durchschnittlichen Zugangsalter sind für jedes Jahr als Querschnitt berechnet und durch Rechtsänderungen (zum Beispiel: Einführung des flexiblen Altersruhegeldes 1973, Herabsetzung der Wartezeit für den Bezug einer Regelaltersrente im Jahr 1984 und Anhebung der Altersgrenzen seit 1997) und durch sich im Zeitablauf ändernde Altersstrukturen beeinflusst, vor 1980 ohne Knappschaft. – 4) Altersrenten und Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit. – 5) Witwen-/Witwerrenten, Waisenrenten und Erziehungsrenten; nicht enthalten: wegen Einkommensanrechnung vollständig ruhende Renten. – a) Merkmal unzureichend belegt.

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund

Tabelle 64*

Finanzielle Entwicklung der Allgemeinen Rentenversicherung[1]

Mrd Euro

Jahr	Einnahmen			Ausgaben					Saldo: (Einnahmen ./. Ausgaben)	Nachrichtlich: Nachhaltigkeitsrücklage am Jahresende[7]	
	insgesamt	darunter:		insgesamt	darunter:					Insgesamt	in Monatsausgaben zu eigenen Lasten
		Beiträge[2]	Bundeszuschuss[3]		Renten[4]	Leistungen zur Teilhabe[5]	KVdR und PVdR[6]	Verwaltungs- und Verfahrenskosten		Mrd Euro	
	Früheres Bundesgebiet										
1957	7,26	4,99	1,74	6,37	5,46	0,29	0,39	0,14	0,89	X	X
1970	26,25	21,67	3,66	24,39	19,63	1,05	2,38	0,54	1,86	X	X
1980	69,05	56,86	10,80	67,57	55,92	2,19	6,54	1,33	1,48	9,6	2,1
1990	108,62	89,43	15,18	103,72	89,92	2,79	5,61	1,85	4,90	17,9	2,6
1991	115,53	93,73	16,74	110,07	95,31	3,08	5,78	2,01	5,45	21,9	2,6
1992	121,64	98,84	19,79	116,34	100,68	3,41	6,03	2,17	5,31	X	X
1993	124,00	100,40	20,77	123,89	106,79	3,82	6,69	2,30	0,11	X	X
1994	136,33	110,32	23,99	131,85	113,51	4,07	7,36	2,34	4,48	X	X
1995	140,93	115,21	23,91	137,87	118,37	4,22	8,15	2,47	3,05	X	X
1996	148,27	120,68	25,18	142,21	122,04	4,37	8,61	2,49	6,06	X	X
1997	155,81	127,04	27,45	145,72	126,33	3,27	9,16	2,34	10,08	X	X
1998	161,91	127,86	32,79	150,40	130,67	3,08	9,54	2,39	11,50	X	X
1999	168,76	134,02	33,45	155,29	134,87	3,16	9,92	2,48	13,47	X	X
2000	172,64	137,75	33,33	160,79	139,49	3,52	10,26	2,60	11,85	X	X
2001	178,42	139,89	36,20	166,08	144,07	3,69	10,62	2,71	12,35	X	X
2002	181,31	141,04	38,78	171,94	149,19	3,82	11,21	2,78	9,37	X	X
2003	188,39	144,65	42,39	176,84	153,20	3,87	11,82	2,83	11,56	X	X
	Neue Bundesländer und Berlin-Ost										
1991	16,02	13,09	2,88	15,75	13,63	0,11	1,75	0,25	0,26	X	X
1992	20,84	16,64	3,96	23,19	20,42	0,20	1,28	0,46	– 2,35	X	X
1993	23,30	18,43	4,60	27,34	23,94	0,30	1,45	0,61	– 4,04	X	X
1994	27,03	20,91	5,88	32,52	28,14	0,49	1,73	0,69	– 5,49	X	X
1995	29,93	22,99	6,53	38,06	32,64	0,68	2,10	0,77	– 8,13	X	X
1996	31,28	23,82	7,15	40,95	34,96	0,84	2,27	0,73	– 9,67	X	X
1997	33,15	25,02	7,78	42,26	36,06	0,70	2,46	0,69	– 9,11	X	X
1998	34,10	24,42	9,30	43,86	37,33	0,81	2,63	0,71	– 9,77	X	X
1999	34,78	25,14	9,09	43,37	36,90	0,74	2,62	0,70	– 8,59	X	X
2000	33,70	24,41	9,09	44,97	38,26	0,81	2,70	0,74	–11,27	X	X
2001	33,81	23,69	9,81	46,12	39,27	0,85	2,75	0,75	–12,31	X	X
2002	34,19	23,39	10,49	47,69	40,55	0,91	2,85	0,75	–13,50	X	X
2003	35,50	23,73	11,48	49,04	41,67	0,89	2,95	0,81	–13,55	X	X
	Deutschland										
1991	131,54	106,82	19,62	125,82	108,94	3,20	7,52	2,26	5,72	X	X
1992	142,49	115,48	23,75	139,53	121,10	3,61	7,31	2,64	2,96	25,1	2,6
1993	147,30	118,83	25,37	151,23	130,73	4,12	8,14	2,91	– 3,92	19,8	1,9
1994	163,35	131,23	29,87	164,37	141,64	4,56	9,10	3,04	– 1,02	17,1	1,5
1995	170,86	138,20	30,44	175,93	151,00	4,90	10,41	3,24	– 5,08	11,2	0,9
1996	179,55	144,50	32,33	183,16	157,00	5,21	11,11	3,23	– 3,62	7,3	0,6
1997	188,96	152,06	35,22	187,99	162,40	3,97	11,92	3,02	0,97	7,3	0,6
1998	196,00	152,28	42,08	194,27	168,00	3,88	12,48	3,10	1,74	9,2	0,7
1999	203,55	159,16	42,53	198,67	171,77	3,89	12,85	3,18	4,88	13,6	1,0
2000	206,34	162,16	42,42	205,76	177,75	4,33	13,28	3,34	0,58	14,2	1,0
2001	212,23	163,58	46,01	212,20	183,34	4,54	13,70	3,46	0,04	13,8	0,9
2002	215,51	164,43	49,26	219,63	189,75	4,73	14,40	3,53	– 4,13	9,7	0,6
2003	223,89	168,39	53,87	225,88	194,86	4,77	15,12	3,63	– 1,99	7,5	0,5
2004	224,75	168,38	54,37	227,71	197,45	4,65	14,22	3,66	– 2,97	5,0	0,3
2005[a]	224,20	167,98	54,81	228,12	198,81	4,50	13,40	3,66	– 3,93	1,7	0,1
2006[a]	235,83	179,48	54,91	228,29	199,32	4,53	13,05	3,54	7,53	9,7	0,6

1) Früher Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten ohne Knappschaft; ohne internen Finanzausgleich. Ab 2004 nur noch Werte für Deutschland.– 2) Darunter ab 1999: Beiträge für Kindererziehungszeiten.– 3) Allgemeiner und zusätzlicher Bundeszuschuss (ab 1998).– 4) Ab 1999 ohne gemäß § 291b SGB VI vom Bund erstattete einigungsbedingte Leistungen.– 5) Früher: Maßnahmen zur Erhaltung, Besserung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit und zusätzliche Leistungen.– 6) KVdR: Krankenversicherung der Rentner, PVdR: Pflegeversicherung der Rentner ab 1995.– 7) Früher Schwankungsreserve. Bis 1991 früheres Bundesgebiet, ab 1992 nur für Deutschland insgesamt.– a) Vorläufige Ergebnisse.

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund

Tabelle 65*

Gesundheitsausgaben in Deutschland[1)]

Mio Euro

	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2003	2005
Gesundheitsausgaben, insgesamt	**157 591**	**174 314**	**194 862**	**201 148**	**212 423**	**220 660**	**233 735**	**239 357**
nach Ausgabenträgern								
darunter:								
öffentliche Haushalte	17 627	19 678	18 216	13 418	13 613	14 199	14 424	13 623
gesetzliche Krankenversicherung	98 718	107 327	116 143	117 734	123 914	128 399	135 583	135 868
soziale Pflegeversicherung	-	-	10 930	15 813	16 706	16 875	17 452	17 888
gesetzliche Rentenversicherung	3 500	4 086	4 395	3 071	3 500	3 520	3 586	3 478
gesetzliche Unfallversicherung	2 838	3 289	3 426	3 499	3 629	3 703	3 947	3 997
private Krankenversicherung[2)]	11 679	13 402	14 618	16 148	17 604	18 440	20 438	22 023
Arbeitgeber	6 937	7 520	8 062	8 482	8 678	9 166	9 749	10 081
priv. Haushalte/private Organisationen[3)]	16 292	19 012	19 072	22 983	24 780	26 357	28 556	32 399
nach Leistungsarten								
darunter:								
Prävention/Gesundheitsschutz	6 079	6 860	7 480	6 770	7 456	7 882	8 723	8 991
ärztliche Leistungen	44 943	49 677	53 425	55 329	57 477	59 449	62 545	64 394
pflegerische/therapeutische Leistungen	32 646	39 023	47 148	49 998	52 288	53 512	56 489	57 561
Unterkunft/Verpflegung	13 624	15 425	15 387	15 280	16 484	16 591	17 134	17 676
Waren	43 930	45 221	50 461	51 990	55 674	58 978	63 004	64 580
Transporte	1 987	2 613	2 952	3 105	3 427	3 589	3 957	3 963
Verwaltungsleistungen	7 778	8 686	9 907	10 676	11 322	11 717	12 964	13 114
nach Einrichtungen								
darunter:								
Gesundheitsschutz	1 854	1 787	1 684	1 632	1 806	1 990	2 138	1 985
ambulante Einrichtungen	77 365	82 521	92 250	94 871	100 798	106 294	113 962	115 494
stationäre/teilstationäre Einrichtungen	58 085	67 588	71 566	74 715	78 821	80 181	83 712	87 424
Rettungsdienste	1 241	1 642	1 764	1 885	2 057	2 128	2 378	2 567
Verwaltung	8 661	9 669	11 137	11 869	12 583	13 062	14 436	14 621
sonstige Einrichtungen/private Haushalte	3 245	3 776	7 748	7 592	7 429	7 412	7 506	7 284
Ausland	6 605	6 810	8 103	8 000	8 295	8 943	8 918	9 077
Ausgewählte Kennziffern:								
Gesundheitsausgaben, insgesamt								
in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (vH)	*9,6*	*9,8*	*10,4*	*10,2*	*10,3*	*10,4*	*10,8*	*10,7*
je Einwohner (Euro)	1 960	2 140	2 380	2 450	2 580	2 680	2 830	2 900
Nachrichtlich:								
Einkommensleistungen[4)]	**58 902**	**61 741**	**64 424**	**60 173**	**64 561**	**66 002**	**64 067**	**60 802**

1) Alle finanziellen Aufwendungen der Bevölkerung für den Erhalt und die Wiederherstellung der Gesundheit. – 2) Ab 1995 einschließlich Private Pflege-Pflichtversicherung. – 3) Private Organisationen ohne Erwerbszweck. – 4) Einkommensleistungen sind zum Beispiel Zahlungen von Kranken-, Verletzten- und Übergangsgeldern, vorzeitigen Renten bei Berufs- und Erwerbsunfähigkeit sowie Entgeltfortzahlungen bei Krankheit und Mutterschutz und in den Gesundheitsausgaben insgesamt nicht enthalten.

Tabelle 66*

Versicherte[1] in der Gesetzlichen Krankenversicherung

Tausend

Jahr	Insgesamt	Mitglieder				Mitversicherte Familienangehörige				Nachrichtlich: Wohnbevölkerung[2) 3)]
		insgesamt	davon:			insgesamt	davon: von			
			Pflichtmitglieder	freiwillige Mitglieder	Rentner		Pflichtmitgliedern	freiwilligen Mitgliedern	Rentnern	
	Früheres Bundesgebiet[4)]									
1970	X	30 646	17 839	4 798	8 009	X	X	X	X	60 651
1980	X	35 395	20 638	4 454	10 303	X	X	X	X	61 566
1990	55 832	38 272	22 807	4 427	11 038	17 560	11 419	4 555	1 586	63 254
1991	56 843	39 011	23 229	4 631	11 150	17 832	11 575	4 687	1 570	65 352
1995	58 749	40 703	23 903	5 065	11 735	18 046	11 983	4 596	1 467	67 457
1996	59 114	40 832	23 679	5 375	11 778	18 282	12 062	4 777	1 443	67 744
1997	58 730	40 872	23 576	5 488	11 808	17 858	11 794	4 685	1 379	67 940
1998	58 908	40 878	23 500	5 551	11 827	18 031	11 928	4 750	1 353	67 978
1999	59 209	41 249	23 749	5 660	11 839	17 960	11 930	4 723	1 306	68 106
2000	59 248	41 391	23 661	5 876	11 853	17 858	11 794	4 685	1 379	68 288
2001	59 145	41 422	23 487	6 097	11 839	17 723	11 697	4 819	1 207	68 552
2002	58 888	41 501	23 352	5 118	13 030	17 387	11 499	4 436	1 452	68 811
2003	57 896	40 529	22 957	4 576	12 996	17 367	11 926	4 037	1 405	68 954
2004	58 141	40 695	22 900	4 596	13 199	17 446	12 010	4 057	1 378	69 024
2005	58 100	40 475	22 985	4 331	13 160	17 624	12 577	3 728	1 320	69 078
2006	58 002	40 549	23 045	4 323	13 181	17 453	12 524	3 663	1 265	69 076
2007	58 076	40 848	23 537	4 121	13 189	17 228	12 578	3 432	1 219	68 779
	Neue Bundesländer[4)]									
1991	14 440	11 681	8 105	547	3 028	2 759	2 525	208	26	14 632
1995	13 137	10 184	6 316	643	3 225	2 953	2 573	321	59	14 204
1996	13 018	10 164	6 199	662	3 302	2 854	2 468	322	64	14 152
1997	12 865	10 110	6 101	643	3 366	2 756	2 374	314	69	14 112
1998	12 750	10 004	5 953	654	3 396	2 747	2 345	328	74	14 051
1999	12 573	9 954	5 873	654	3 426	2 619	2 232	314	74	13 981
2000	12 567	9 811	5 666	687	3 457	2 756	2 374	314	69	13 900
2001	12 113	9 699	5 671	565	3 463	2 414	2 094	247	73	13 788
2002	12 073	9 631	5 603	477	3 552	2 442	2 110	255	77	13 671
2003	12 227	9 844	5 781	453	3 610	2 383	2 082	225	76	13 566
2004	12 139	9 796	5 691	473	3 632	2 343	2 035	232	75	13 477
2005	12 088	9 540	5 433	461	3 647	2 548	2 228	215	105	13 387
2006	12 011	9 512	5 427	453	3 632	2 500	2 188	206	106	13 296
2007	11 946	9 525	5 477	432	3 617	2 421	2 134	187	100	13 145
	Deutschland									
1991	71 283	50 692	31 334	5 178	14 178	20 591	14 100	4 895	1 596	79 984
1995	71 886	50 888	30 219	5 708	14 960	20 999	14 555	4 918	1 525	81 661
1996	72 132	50 996	29 878	6 037	15 081	21 136	14 530	5 099	1 507	81 896
1997	71 596	50 982	29 677	6 131	15 174	20 614	14 167	4 998	1 448	82 052
1998	71 659	50 881	29 453	6 205	15 224	20 777	14 273	5 078	1 426	82 029
1999	71 782	51 202	29 622	6 315	15 265	20 579	14 162	5 038	1 380	82 087
2000	71 815	51 201	29 328	6 564	15 310	20 614	14 167	4 998	1 448	82 188
2001	71 258	51 122	29 158	6 662	15 302	20 136	13 792	5 066	1 279	82 340
2002	70 961	51 133	28 955	5 595	16 583	19 829	13 609	4 691	1 529	82 482
2003	70 124	50 373	28 738	5 029	16 606	19 751	14 008	4 262	1 481	82 520
2004	70 280	50 491	28 592	5 069	16 831	19 789	14 046	4 290	1 453	82 501
2005	70 188	50 016	28 418	4 791	16 806	20 172	14 805	3 943	1 424	82 464
2006	70 013	50 061	28 472	4 776	16 813	19 952	14 712	3 869	1 371	82 372
2007	70 022	50 372	29 014	4 553	16 806	19 650	14 712	3 619	1 319	81 924
	Versicherte mit Wohnsitz im Ausland									
1995	32	32	12	3	17	X	X	X	X	X
1996	39	39	14	5	20	X	X	X	X	X
1997	39	39	14	6	19	X	X	X	X	X
1998	847	198	107	15	76	649	475	110	64	X
1999	443	217	122	16	79	226	155	35	35	X
2000	309	216	116	18	82	93	56	17	21	X
2001	307	218	115	19	84	89	53	18	19	X
2002	307	216	109	19	87	91	52	17	22	X
2003	298	210	104	17	89	88	50	16	22	X
2004	289	206	96	17	93	83	46	15	22	X
2005	289	207	92	18	97	82	44	15	23	X
2006	285	209	90	18	101	76	37	15	24	X
2007	292	216	91	20	105	76	36	16	24	X

1) Mitglieder und mitversicherte Familienangehörige bis 1985 Jahresdurchschnitte, ab 1996 Stichtag 1. Juli. – 2) Jahresdurchschnitte; ab 1991 früheres Bundesgebiet einschließlich Berlin-Ost; Quelle: VGR der Länder. – 3) Für 2007 Ergebnis der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung nach Ländern. – 4) Ab 1995 wird Berlin-Ost dem früheren Bundesgebiet zugerechnet.

Quelle: BMG

Tabelle 67*

Struktur der Einnahmen und Ausgaben der Gesetzlichen Krankenversicherung

Mrd Euro[1)]

Jahr	Einnahmen		Ausgaben[3)]								Einnahmen ./. Ausgaben[7)]
		darunter:		darunter: Leistungsausgaben[4)]							
					darunter: ausgewählte Leistungsausgaben						
	insgesamt	Beiträge[2)]	insgesamt	insgesamt	Ärztliche Behandlung[5)]	Zahnärztliche Behandlung, Zahnersatz	Arznei-, Verband-, Heil- und Hilfsmittel aus Apotheken[6)]	Krankenhausbehandlung	Krankengeld	Netto-Verwaltungskosten	
	Früheres Bundesgebiet[8)]										
1970	13,35	12,77	12,87	12,19	2,79	1,30	2,16	3,07	1,26	0,63	0,48
1980	45,22	42,71	45,93	43,95	7,85	6,58	6,43	13,02	3,40	1,92	– 0,71
1990	75,54	72,53	72,43	68,63	12,46	6,65	11,17	22,80	4,51	3,72	3,12
1991	78,85	75,53	81,71	77,53	13,67	7,54	12,52	25,12	5,23	4,05	– 2,86
1995	100,53	96,60	103,07	97,29	16,71	8,90	12,81	34,02	7,79	4,95	– 2,61
1996	103,40	99,82	106,13	100,41	17,21	9,70	13,69	34,24	7,64	5,29	– 2,37
1997	104,83	101,61	103,97	98,23	17,51	9,80	13,19	34,98	6,03	5,26	0,68
1998	106,68	103,58	106,08	100,10	17,79	9,00	13,95	36,02	5,80	5,58	0,95
1999	109,84	106,67	109,03	102,68	18,21	9,10	15,09	36,03	5,96	5,89	– 0,08[a)]
2000	112,62	109,37	111,46	105,05	18,49	9,31	15,62	36,81	5,96	6,02	– 0,51
2001	114,63	111,07	115,67	108,89	18,89	9,65	17,26	37,11	6,57	6,35	– 2,78
2002	118,18	115,01	118,93	111,79	19,17	9,59	18,98	38,16	6,45	6,68	– 3,22
2003	120,12	117,26	120,48	113,14	19,65	9,87	19,63	38,38	5,93	6,86	– 3,32
2004	122,74	119,10	116,49	108,98	18,46	9,43	17,71	38,98	5,41	6,82	2,88
2005	124,04	119,21	119,24	111,74	18,55	8,30	20,53	40,08	4,98	6,86	1,05
2006	127,43	121,02	122,18	114,64	19,05	8,67	20,95	41,23	4,87	6,83	1,19
	Neue Bundesländer[8)]										
1991	13,30	13,01	11,88	11,21	1,70	1,42	2,04	4,07	0,52	0,66	1,42
1995	19,81	19,25	20,94	19,70	2,96	1,93	3,25	6,73	1,62	1,19	– 0,94
1996	20,97	20,17	21,79	20,47	2,90	2,07	3,41	7,11	1,66	1,25	– 1,09
1997	21,32	20,78	21,33	20,05	2,99	2,12	3,19	7,35	1,36	1,19	– 0,12
1998	21,07	20,70	21,39	20,02	2,99	1,84	3,24	7,56	1,25	1,24	– 0,34
1999	21,37	20,83	21,89	20,52	2,98	1,86	3,44	7,72	1,18	1,28	0,00[a)]
2000	21,19	20,68	22,24	20,89	3,02	1,92	3,66	7,73	1,10	1,28	0,61
2001	21,16	20,82	23,14	21,75	3,01	1,96	4,10	7,87	1,14	1,29	0,09
2002	21,52	21,19	24,10	22,54	3,13	1,90	4,47	8,14	1,12	1,34	– 0,19
2003	21,53	21,12	24,62	23,08	3,21	1,94	4,59	8,42	1,05	1,35	– 0,13
2004	21,53	21,01	23,69	22,18	2,97	1,84	4,10	8,61	0,96	1,29	1,14
2005	21,71	21,04	24,57	23,11	2,99	1,63	4,83	8,88	0,89	1,29	0,62
2006	22,09	21,19	25,38	23,83	3,19	1,70	4,93	9,15	0,82	1,23	0,54
	Deutschland										
1991	92,15	88,53	93,59	88,74	15,38	8,96	14,56	29,19	5,75	4,71	– 1,44
1995	120,35	115,85	124,00	116,99	19,67	10,84	16,06	40,75	9,41	6,14	– 3,55
1996	124,37	120,00	127,92	120,88	20,11	11,77	17,10	41,35	9,30	6,55	– 3,47
1997	126,15	122,39	125,29	118,29	20,49	11,92	16,38	42,34	7,38	6,45	0,55
1998	127,75	124,28	127,47	120,12	20,78	10,84	17,19	43,58	7,05	6,82	0,61
1999	131,20	127,50	130,92	123,21	21,19	10,97	18,52	43,74	7,15	7,17	– 0,08
2000	133,81	130,05	133,70	125,94	21,50	11,23	19,28	44,54	7,06	7,30	0,10
2001	135,79	131,89	138,81	130,63	21,90	11,59	21,36	44,98	7,72	7,64	– 2,69
2002	139,71	136,21	143,03	134,33	22,31	11,49	23,45	46,30	7,56	8,02	– 3,41
2003	141,65	138,38	145,09	136,22	22,86	11,82	24,22	46,80	6,97	8,21	– 3,44
2004	144,27	140,11	140,18	131,16	21,43	11,26	21,81	47,59	6,37	8,11	4,02
2005	145,74	140,25	143,81	134,85	21,55	9,92	25,36	48,96	5,87	8,16	1,67
2006	149,52	142,21	147,56	138,47	22,24	10,36	25,87	50,38	5,69	8,06	1,73

1) Bis 2001 eigene Umrechnung der Grunddaten mit dem unwiderruflichen Euro-Umrechnungskurs: 1 Euro = 1,95583 DM. – 2) Korrigiert um die von der Knappschaft direkt in den Risikostrukturausgleich (RSA) abgeführten Beiträge aus geringfügiger Beschäftigung. – 3) Leistungsausgaben, Verwaltungskosten, Vermögensaufwendungen und sonstige Aufwendungen ohne RSA. – 4) Für alle Versicherten: Mitglieder (einschließlich Rentner) und deren Familienangehörigen. – 5) Ohne Dialysesachkosten. – 6) Einschließlich Versandhandel. – 7) Bereinigt um Risikostrukturausgleich (RSA) und Risikopool. – 8) Ab 1995 Zuordnung von Berlin-Ost zum früheren Bundesgebiet. – a) Unter Berücksichtigung des RSA-West-Ost Transfers in Höhe von 0,61 Mrd Euro.

Quelle: BMG

Tabelle 68*

Ausgaben für Mitglieder und Versicherte in der Gesetzlichen Krankenversicherung[1)]

Jahr	Leistungsausgaben					Gesamtausgaben[5)]		
	Pflichtversicherte und freiwillige Mitglieder			Rentner				
	insgesamt	je AKV-Mitglied	je AKV-Versicherten[3)]	insgesamt	je KVdR-Mitglied[4)]	insgesamt	je Mitglied	je Versicherten[6)]
	Mrd Euro[2)]	Euro		Mrd Euro[2)]	Euro	Mrd Euro[2)]	Euro	
	Früheres Bundesgebiet[7)]							
1970	8,83	390	X	3,36	420	12,87	420	X
1975	20,29	850	X	9,45	981	31,18	931	X
1980	28,89	1 151	X	15,06	1 462	45,93	1 298	X
1985	33,45	1 307	775	22,13	2 083	58,34	1 611	1 047
1990	40,43	1 501	942	28,21	2 562	72,43	1 909	1 305
1991	45,30	1 642	1 033	32,23	2 898	81,71	2 111	1 445
1992	49,88	1 782	1 130	35,94	3 196	90,43	2 304	1 588
1993	49,07	1 747	1 105	35,86	3 153	89,66	2 272	1 565
1994	52,25	1 859	1 179	38,99	3 406	96,26	2 434	1 682
1995	56,46	1 962	1 245	40,83	3 487	103,07	2 545	1 761
1996	58,49	2 043	1 278	41,92	3 564	106,13	2 609	1 799
1997	56,44	1 950	1 238	41,80	3 540	103,97	2 551	1 769
1998	57,17	1 980	1 258	42,93	3 631	106,08	2 607	1 810
1999	58,51	2 008	1 281	44,17	3 731	109,03	2 661	1 854
2000	59,58	2 030	1 300	45,47	3 837	111,46	2 705	1 891
2001	61,81	2 101	1 349	47,07	3 972	115,67	2 803	1 965
2002	60,78	2 121	1 358	51,02	4 017	118,93	2 876	2 021
2003	59,98	2 134	1 359	53,17	4 052	120,48	2 922	2 053
2004	56,87	2 039	1 294	52,11	3 937	116,49	2 832	1 989
2005	57,74	2 075	1 307	54,00	4 059	119,24	2 899	2 027
2006	59,64	2 138	1 350	55,00	4 128	122,18	2 964	2 079
	Neue Bundesländer und Berlin-Ost[7)]							
1991	6,69	785	588	4,52	1 485	11,88	1 027	829
1995	10,84	1 541	1 092	8,86	2 789	20,94	2 050	1 590
1996	10,91	1 591	1 128	9,56	2 909	21,79	2 149	1 673
1997	10,36	1 535	1 091	9,70	2 895	21,33	2 113	1 652
1998	10,05	1 524	1 089	9,97	2 941	21,39	2 142	1 685
1999	9,97	1 528	1 102	10,55	3 086	21,89	2 200	1 745
2000	9,90	1 553	1 126	10,99	3 185	22,24	2 263	1 805
2001	10,14	1 621	1 182	11,61	3 352	23,14	2 381	1 910
2002	10,14	1 664	1 217	12,40	3 513	24,10	2 505	2 020
2003	10,13	1 699	1 245	12,95	3 635	24,62	2 584	2 091
2004	9,48	1 603	1 177	12,70	3 545	23,69	2 494	2 023
2005	9,57	1 691	1 202	13,54	3 764	24,57	2 654	2 107
2006	9,91	1 746	1 247	13,92	3 890	25,38	2 743	2 183
	Deutschland							
1995	67,30	1 879	1 217	49,69	3 338	124,00	2 446	1 729
1996	69,40	1 940	1 252	51,48	3 421	127,92	2 517	1 777
1997	66,79	1 871	1 213	51,49	3 398	125,29	2 464	1 747
1998	67,22	1 895	1 229	52,90	3 477	127,47	2 515	1 787
1999	68,48	1 920	1 252	54,72	3 586	130,92	2 571	1 835
2000	69,48	1 944	1 272	56,46	3 690	133,70	2 620	1 876
2001	71,95	2 017	1 323	58,68	3 832	138,81	2 722	1 955
2002	70,91	2 041	1 336	63,42	3 907	143,03	2 806	2 021
2003	70,11	2 058	1 341	66,12	3 963	145,09	2 859	2 059
2004	66,35	1 963	1 276	64,81	3 854	140,18	2 769	1 995
2005	67,31	2 010	1 291	67,54	3 996	143,81	2 854	2 040
2006	69,55	2 072	1 335	68,93	4 077	147,56	2 924	2 096

1) Die Gesetzliche Krankenversicherung besteht aus der Allgemeinen Krankenversicherung (AKV) und der Krankenversicherung der Rentner (KVdR). – 2) Bis 2000 eigene Umrechnung der Grunddaten mit dem unwiderruflichen Euro-Umrechnungskurs: 1 Euro = 1,95583 DM. – 3) Für Mitglieder (ohne Rentner) und deren Familienangehörige. – 4) Für Rentner ohne deren Familienangehörige. – 5) Leistungsausgaben, Verwaltungskosten, Vermögensaufwendungen und sonstige Aufwendungen. – 6) Einschließlich Familienangehörige. – 7) Ab 1995 wird Berlin-Ost dem früheren Bundesgebiet zugerechnet.

Quelle: BMG

Tabelle 69*

Beitragssätze und Beitragseinnahmen in der Gesetzlichen Krankenversicherung

Jahr	Allgemeiner Beitragssatz[1]	Eigenbeitragssatz für Rentner zur		Beitragsbemessungsgrenze[4], monatlich	Beitragseinnahmen			Beiträge je		
					insgesamt	davon:		Mitglieder	davon:	
		KVdR[2]	PVdR[3]			AKV-Mitglied[5]	KVdR-Mitglied		AKV-Mitglied	KVdR-Mitglied
	vH			DM/Euro	Mrd Euro			Euro		
					Früheres Bundesgebiet[6]					
1970	8,20	X	X	1 200	12,77	10,20	2,57	417	451	321
1980	11,40	X	X	3 150	42,71	35,36	7,35	1 208	1 409	717
1985	11,80	4,50	X	4 050	54,66	45,32	9,34	1 510	1 771	879
1990	12,50	6,40	X	4 725	72,53	59,52	13,01	1 912	2 210	1 182
1991	12,20	6,10	X	4 875	75,53	62,30	13,23	1 951	2 259	1 189
1992	12,74	6,25	X	5 100	82,49	69,04	13,45	2 102	2 466	1 196
1993	13,40	6,70	X	5 400	91,01	75,92	15,09	2 307	2 703	1 327
1994	13,23	6,70	X	5 700	94,34	77,60	16,74	2 385	2 761	1 462
1995	13,24	6,60	0,50	5 850	96,60	79,63	16,97	2 386	2 767	1 450
1996	13,47	6,70	0,85	6 000	99,82	82,65	17,17	2 454	2 858	1 460
1997	13,50	6,65	0,85	6 150	101,61	83,87	17,74	2 493	2 897	1 503
1998	13,55	6,80	0,85	6 300	103,58	85,28	18,29	2 545	2 954	1 547
1999	13,54	6,75	0,85	6 375	106,67	87,96	18,71	2 603	3 019	1 580
2000	13,52	6,75	0,85	6 450	109,37	90,40	18,97	2 654	3 079	1 601
2001	13,56	6,75	0,85	X	111,07	91,78	19,29	2 691	3 119	1 628
2002	14,00	7,00	0,85	X	115,01	93,17	21,85	2 782	3 252	1 720
2003	14,35	7,15	0,85	X	117,26	93,58	23,69	2 825	3 300	1 806
2004	14,27	7,15	1,70	X	119,11	93,06	26,05	2 855	3 276	1 968
2005	13,78	7,55	1,70	X	119,21	93,13	26,07	2 855	3 283	1 960
2006	13,38	7,55	1,70	X	121,02	94,82	26,20	2 884	3 322	1 967
					Neue Bundesländer[6]					
1991	12,80	X	X	2 550[a)]	13,01	11,01	2,0	1 125	1 292	656
1995	12,82	6,40	0,50	4 800	19,25	14,72	4,5	1 885	2 093	1 425
1996	13,53	6,65	0,85	5 100	20,17	15,44	4,7	1 989	2 252	1 441
1997	13,89	6,85	0,85	5 325	20,78	15,66	5,1	2 058	2 321	1 530
1998	13,93	7,00	0,85	5 250	20,70	15,36	5,3	2 072	2 328	1 576
1999	13,88	6,95	0,85	5 400	20,83	15,30	5,5	2 094	2 344	1 617
2000	13,80	6,90	0,85	5 325	20,68	15,03	5,7	2 104	2 356	1 639
2001	13,67	6,75	0,85	X	20,82	15,10	5,7	2 142	2 413	1 652
2002	13,88	7,00	0,85	X	21,19	15,18	6,0	2 203	2 492	1 703
2003	14,12	7,15	0,85	X	21,12	14,90	6,2	2 217	2 486	1 747
2004	14,02	7,15	1,70	X	21,01	14,75	6,3	2 197	2 468	1 749
2005	13,49	7,55	1,70	X	21,04	14,79	6,3	2 257	2 586	1 739
2006	13,01	7,55	1,70	X	21,19	14,94	6,3	2 270	2 599	1 748
					Deutschland					
1991	12,36	X	X	X	88,53	73,31	15,23	1 761	2 031	1 075
1995	13,15	X	0,50	X	115,85	94,36	21,50	2 285	2 634	1 444
1996	13,48	X	0,85	X	120,00	98,09	21,90	2 361	2 742	1 456
1997	13,58	X	0,85	X	122,39	99,53	22,86	2 407	2 788	1 509
1998	13,62	X	0,85	X	124,28	100,64	23,64	2 452	2 837	1 554
1999	13,60	X	0,85	X	127,50	103,26	24,24	2 504	2 895	1 588
2000	13,54	X	0,85	X	130,05	105,43	24,63	2 548	2 950	1 609
2001	13,58	6,75	0,85	6 525	131,89	106,88	25,01	2 586	2 995	1 633
2002	13,98	7,00	0,85	3 375	136,21	108,35	27,86	2 672	3 119	1 717
2003	14,31	7,15	0,85	3 450	138,38	108,47	29,91	2 709	3 158	1 793
2004	14,22	7,15	1,70	3 488	140,12	107,80	32,31	2 732	3 135	1 921
2005	13,73	7,55	1,70	3 525	140,25	107,92	32,33	2 745	3 165	1 913
2006	13,32	7,55	1,70	3 563	142,21	109,75	32,46	2 771	3 200	1 920

1) Durchschnittlicher Beitragssatz für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammen mit Entgeltfortzahlungsanspruch für mindestens sechs Wochen. Beitragssatz im Jahr 2005 unter Berücksichtigung des seit 1. Juli 2005 geltenden zusätzlichen Beitragssatzes von 0,9 vH. – 2) Ab 1995 ohne Eigenbeitrag zur Sozialen Pflegeversicherung. – 3) Ab 2005 erhöhter Beitragssatz für kinderlose Rentner von 1,95 vH. – 4) Bis 2002 gleichzeitig Versicherungspflichtgrenze; ab 2003 Versicherungspflichtgrenze abweichend von der Beitragsbemessungsgrenze. – 5) Ab 2006 einschließlich der Beiträge wegen geringfügiger Beschäftigung nach § 249b SGB V. – 6) Ab 1995 wird Berlin-Ost dem früheren Bundesgebiet zugerechnet. – a) 1. Halbjahr: 2 250 DM; 2. Halbjahr: 2 550 DM.

Quelle: BMG

Tabelle 70*

Finanzentwicklung und Versicherte in der Sozialen Pflegeversicherung[1]

	1995	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Finanzentwicklung									
Einnahmen, insgesamt (Mrd Euro)	**8,41**	**15,94**	**16,32**	**16,55**	**16,81**	**16,98**	**16,86**	**16,87**	**17,49**	**18,49**
Beitragseinnahmen	8,31	15,77	16,13	16,31	16,56	16,76	16,61	16,64	17,38	18,36
davon:										
Beiträge an Pflegekassen	6,85	13,06	13,32	13,46	13,66	13,57	13,30	13,28	13,98	14,94
Beiträge an den Ausgleichsfonds, insgesamt	1,46	2,71	2,80	2,86	2,90	3,19	3,31	3,36	3,40	3,42
Sonstige Einnahmen	0,09	0,17	0,19	0,23	0,25	0,22	0,25	0,23	0,12	0,13
Ausgaben, insgesamt (Mrd Euro)	**4,97**	**15,14**	**16,35**	**16,67**	**16,87**	**17,36**	**17,56**	**17,69**	**17,86**	**18,03**
Leistungsausgaben, insgesamt	4,42	14,34	15,55	15,86	16,03	16,47	16,64	16,77	16,98	17,14
darunter:										
Geldleistungen	3,04	4,32	4,24	4,18	4,11	4,18	4,11	4,08	4,05	4,02
Pflegesachleistungen	0,69	1,77	2,13	2,23	2,29	2,37	2,38	2,37	2,40	2,42
Soziale Sicherung der Pflegepersonen	0,31	1,19	1,13	1,07	0,98	0,96	0,95	0,93	0,90	0,86
Pflegemittel/technische Hilfen	0,20	0,33	0,42	0,40	0,35	0,38	0,36	0,34	0,38	0,38
Vollstationäre Pflege	X	6,41	7,18	7,48	7,75	8,00	8,20	8,35	8,52	8,67
Vollstationäre Pflege in Behindertenheimen	X	0,13	0,20	0,21	0,21	0,21	0,23	0,23	0,23	0,24
Hälfte der Kosten des Medizinischen Dienstes	0,23	0,23	0,24	0,24	0,25	0,26	0,26	0,27	0,28	0,27
Verwaltungsausgaben[2]	0,32	0,55	0,55	0,56	0,57	0,58	0,59	0,58	0,59	0,62
Sonstige Ausgaben	0,00	0,01	0,01	0,02	0,02	0,01	0,06	0,07	X	X
Ausgaben, insgesamt (Anteile in vH)	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***
Leistungsausgaben, insgesamt	*88,9*	*94,7*	*95,1*	*95,1*	*95,0*	*94,9*	*94,8*	*94,8*	*96,0*	*95,1*
darunter:										
Geldleistungen	*61,0*	*28,5*	*25,9*	*25,1*	*24,4*	*24,1*	*23,4*	*23,1*	*22,7*	*22,3*
Pflegesachleistungen	*13,9*	*11,7*	*13,0*	*13,4*	*13,6*	*13,7*	*13,6*	*13,4*	*13,4*	*13,4*
Soziale Sicherung der Pflegepersonen	*6,2*	*7,9*	*6,9*	*6,4*	*5,8*	*5,5*	*5,4*	*5,3*	*5,0*	*4,8*
Pflegemittel/technische Hilfen	*4,0*	*2,2*	*2,6*	*2,4*	*2,1*	*2,2*	*2,1*	*1,9*	*2,1*	*2,1*
Vollstationäre Pflege	*0,0*	*42,3*	*43,9*	*44,9*	*45,9*	*46,1*	*46,7*	*47,2*	*47,7*	*48,1*
Vollstationäre Pflege in Behindertenheimen	*0,0*	*0,9*	*1,2*	*1,3*	*1,2*	*1,2*	*1,3*	*1,3*	*1,3*	*1,3*
Hälfte der Kosten des Medizinischen Dienstes	*4,6*	*1,5*	*1,5*	*1,4*	*1,5*	*1,5*	*1,5*	*1,5*	*1,6*	*1,5*
Verwaltungsausgaben[2]	*6,4*	*3,6*	*3,4*	*3,4*	*3,4*	*3,3*	*3,4*	*3,3*	*3,3*	*3,4*
Sonstige Ausgaben	*0,0*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,3*	*0,4*	*0,0*	*0,0*
Liquidität (Mrd Euro)										
Überschuss der Einnahmen	3,44	0,80	X	X	X	X	X	X	X	0,45
Überschuss der Ausgaben	X	X	0,03	0,13	0,06	0,38	0,69	0,82	0,36	X
Investitionsdarlehen an den Bund	-0,56	X	X	X	X	0,56	X	X	X	X
Mittelbestand am Jahresende	2,87	4,86	4,95	4,82	4,76	4,93	4,24	3,42	3,05	3,50
Durchschnittlicher Mittelbestand in Monatsausgaben (Anzahl der Monate)	3,93	3,77	3,61	3,37	3,27	3,34	2,82	2,27	2,01	2,29
	Versicherte									
Insgesamt (Tausend Personen)	**71 901**	**71 693**	**71 424**	**71 319**	**70 999**	**70 785**	**70 485**	**70 332**	**70 522**	**70 333**
nach Geschlecht										
Männer	33 674	33 644	33 523	33 489	33 326	33 201	33 049	32 967	33 074	33 007
Frauen	38 227	38 049	37 901	37 830	37 673	37 584	37 435	37 365	37 448	37 326
nach Versichertengruppen										
Mitglieder	50 915	51 087	50 863	50 948	50 881	50 881	50 657	50 554	50 277	50 316
Familienangehörige	20 986	20 606	20 561	20 371	20 118	19 904	19 828	19 778	20 244	20 018
Insgesamt (Anteile in vH)	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***	***100***
nach Geschlecht										
Männer	*46,8*	*46,9*	*46,9*	*47,0*	*46,9*	*46,9*	*46,9*	*46,9*	*46,9*	*46,9*
Frauen	*53,2*	*53,1*	*53,1*	*53,0*	*53,1*	*53,1*	*53,1*	*53,1*	*53,1*	*53,1*
nach Versichertengruppen										
Mitglieder	*70,8*	*71,3*	*71,2*	*71,4*	*71,7*	*71,9*	*71,9*	*71,9*	*71,3*	*71,5*
Familienangehörige	*29,2*	*28,7*	*28,8*	*28,6*	*28,3*	*28,1*	*28,1*	*28,1*	*28,7*	*28,5*

1) Abweichungen in den Summen durch Rundungen. – 2) 1995 einschließlich Vorlaufskostenerstattung an die Krankenkassen.

Quelle: BMG

Tabelle 71*

Leistungsempfänger in der Sozialen Pflegeversicherung

1. Nach Altersgruppen

Jahr	Insgesamt	Nach Altersgruppen von ... bis unter ... Jahren									
		bis unter 20	20-55	55-60	60-65	65-70	70-75	75-80	80-85	85-90	90 und älter
	Tausend Personen										
1995	1 061	73	116	35	47	68	100	104	200	201	117
1996	1 547	80	141	48	64	91	136	175	284	326	201
1997	1 661	86	168	52	71	96	142	207	267	349	223
1998	1 738	89	181	53	78	98	149	237	243	367	243
1999	1 826	94	190	52	83	105	158	257	239	383	267
2000	1 822	91	191	47	84	105	158	250	255	365	276
2001	1 840	90	194	43	84	109	159	244	290	337	289
2002	1 889	92	199	43	83	115	162	246	336	304	307
2003	1 895	92	202	43	80	121	158	249	368	267	315
2004	1 926	92	205	44	76	123	161	253	383	262	327
2005	1 952	92	206	48	69	125	165	256	379	293	320
2006	1 969	92	209	51	64	125	169	255	369	335	300
	Anteile in vH										
1995	*100*	*6,9*	*10,9*	*3,3*	*4,4*	*6,4*	*9,4*	*9,8*	*18,8*	*19,0*	*11,0*
1999	*100*	*5,1*	*10,4*	*2,8*	*4,5*	*5,7*	*8,6*	*14,0*	*13,1*	*21,0*	*14,6*
2001	*100*	*4,9*	*10,6*	*2,4*	*4,6*	*5,9*	*8,7*	*13,3*	*15,8*	*18,3*	*15,7*
2003	*100*	*4,9*	*10,7*	*2,3*	*4,2*	*6,4*	*8,4*	*13,1*	*19,4*	*14,1*	*16,6*
2005	*100*	*4,7*	*10,6*	*2,5*	*3,5*	*6,4*	*8,4*	*13,1*	*19,4*	*15,0*	*16,4*
2006	*100*	*4,7*	*10,6*	*2,6*	*3,2*	*6,4*	*8,6*	*13,0*	*18,7*	*17,0*	*15,2*

2. Nach Pflegestufen und Geschlecht

Jahr	Insgesamt				Davon:							
					ambulant und teilstationär				vollstationär			
	zusammen	I	II	III	zusammen	I	II	III	zusammen	I	II	III
	Tausend Personen											
	Insgesamt											
1996	1 547	620	670	256	1 162	508	507	146	385	112	163	110
1997	1 661	728	676	256	1 198	569	486	143	463	159	190	113
1998	1 738	804	682	251	1 227	617	472	138	511	188	211	113
1999	1 826	872	699	255	1 280	668	472	140	546	204	227	115
2000	1 822	893	683	246	1 261	682	448	131	561	211	235	116
2001	1 840	917	679	244	1 262	698	437	127	578	219	243	116
2002	1 889	956	686	247	1 289	726	436	127	600	230	250	120
2003	1 893	970	678	245	1 280	732	424	123	613	238	254	121
2004	1 926	991	686	249	1 297	746	427	123	629	245	259	125
2005	1 952	1 011	688	253	1 310	759	426	125	642	252	263	128
2006	1 969	1 033	683	252	1 310	768	419	123	659	265	264	129
	Männer											
1996	483	192	214	77	407	164	184	58	77	28	30	19
2000	579	287	216	76	448	224	171	54	131	63	45	22
2002	607	312	219	76	466	244	170	53	141	69	49	23
2004	629	330	221	77	476	256	168	52	153	75	53	25
2005	643	340	224	79	484	263	168	53	159	77	55	26
2006	655	351	225	79	489	270	167	52	166	81	58	27
	Frauen											
1996	1 064	428	456	179	756	344	323	88	308	84	133	91
2000	1 243	606	467	170	812	458	278	77	431	148	190	93
2002	1 282	644	467	171	823	482	266	74	459	162	200	97
2004	1 297	661	464	172	821	491	259	72	476	171	206	100
2005	1 309	671	464	174	825	496	257	72	484	175	207	102
2006	1 314	682	458	173	821	498	252	71	493	184	207	102
	Anteile in vH											
	Männer											
1996	*100*	*39,8*	*44,3*	*15,9*	*84,2*	*34,0*	*38,1*	*12,0*	*15,8*	*5,7*	*6,2*	*3,9*
2000	*100*	*49,5*	*37,3*	*13,2*	*77,5*	*38,6*	*29,5*	*9,3*	*22,5*	*10,9*	*7,8*	*3,8*
2005	*100*	*52,9*	*34,8*	*12,3*	*75,3*	*40,9*	*26,2*	*8,2*	*24,7*	*12,0*	*8,6*	*4,1*
2006	*100*	*53,6*	*34,3*	*12,1*	*74,7*	*41,2*	*25,5*	*8,0*	*25,3*	*12,4*	*8,8*	*4,1*
	Frauen											
1996	*100*	*40,3*	*42,9*	*16,9*	*71,0*	*32,3*	*30,4*	*8,3*	*29,0*	*7,9*	*12,5*	*8,6*
2000	*100*	*48,7*	*37,6*	*13,7*	*65,3*	*36,8*	*22,3*	*6,2*	*34,7*	*11,9*	*15,3*	*7,5*
2005	*100*	*51,2*	*35,5*	*13,3*	*63,1*	*37,9*	*19,7*	*5,5*	*36,9*	*13,3*	*15,8*	*7,8*
2006	*100*	*51,9*	*34,9*	*13,2*	*62,5*	*37,9*	*19,1*	*5,4*	*37,5*	*14,0*	*15,8*	*7,8*

Quelle: BMG

Tabelle 72*

Einnahmen und Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit

Jahr	Beitragssatz[1]	Einnahmen[2]			Ausgaben			Nachrichtlich Ausgaben für:
		insgesamt	darunter: Beitragseinnahmen	darunter: Darlehen/ Zuschüsse des Bundes	insgesamt	darunter: Arbeitslosengeld	darunter: aktive Arbeitsmarktpolitik	Arbeitslosenhilfe / Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts[3]
	vH	Mrd Euro						
Früheres Bundesgebiet								
1970	1,3	1,8	1,6	-	2,0	0,3	1,2	0,0
1980	3,0	9,7	8,9	-	11,1	4,1	4,5	0,2
1990	4,3	20,7	19,5	0,4	21,2	8,7	9,7	3,9
1991	6,8	31,3	29,7	X	21,5	8,1	10,3	3,5
1993	6,5	37,9	35,2	X	30,1	15,2	11,2	5,3
1994	6,5	39,6	35,5	X	29,8	17,0	9,1	6,3
1995	6,5	39,6	36,7	X	31,4	18,2	9,5	7,5
1996	6,5	40,5	37,1	X	34,4	20,0	10,3	8,9
1997	6,5	41,3	37,5	X	32,8	20,1	9,1	10,0
1998	6,5	40,4	37,9	X	30,8	17,7	9,1	10,2
1999	6,5	41,7	38,9	X	31,6	16,4	11,0	10,2
2000	6,5	43,3	40,0	X	30,9	15,3	11,3	8,1
2001	6,5	44,4	41,1	X	33,2	16,4	12,1	7,5
2002	6,5	44,7	41,2	X	37,7	19,2	12,7	8,7
2003	6,5	44,4	41,3	X	38,4	20,9	12,1	9,3
2004	6,5	44,2	41,2	X	37,9	21,2	11,4	11,0
2005	6,5	46,7	41,0	X	39,7	19,8	8,9	14,5
2006	6,5	48,8	44,7	X	33,5	17,0	7,6	15,5
Neue Bundesländer und Berlin								
1991	6,8	4,6	4,6	X	15,3	4,0	10,8	0,1
1993	6,5	5,7	5,6	X	25,9	6,6	18,4	1,9
1994	6,5	6,2	6,2	X	21,3	6,5	13,8	2,6
1995	6,5	6,5	6,5	X	18,3	6,5	10,6	2,9
1996	6,5	6,4	6,4	X	19,5	8,4	9,7	3,5
1997	6,5	6,4	6,3	X	19,7	10,2	8,4	4,3
1998	6,5	6,1	6,1	X	19,8	9,3	9,1	5,4
1999	6,5	6,3	6,2	X	20,1	8,5	10,2	5,4
2000	6,5	6,4	6,3	X	19,5	8,3	10,0	5,1
2001	6,5	6,3	6,2	X	19,4	8,2	9,8	5,3
2002	6,5	6,2	6,2	X	18,8	7,8	9,5	6,1
2003	6,5	6,2	6,1	X	18,5	8,1	8,8	7,3
2004	6,5	6,1	6,0	X	16,6	7,8	7,3	7,7
2005	6,5	6,0	5,9	X	13,4	7,2	4,4	7,8
2006	6,5	6,6	6,5	X	10,7	5,9	3,3	7,5
Deutschland								
1991	6,8	35,9	34,3	0,5	36,8	12,1	21,1	3,6
1993	6,5	43,5	40,8	12,5	56,0	21,8	29,5	7,1
1994	6,5	45,8	41,7	5,2	51,1	23,4	22,8	8,9
1995	6,5	46,1	43,1	3,5	49,7	24,6	20,1	10,5
1996	6,5	46,9	43,5	7,0	54,0	28,5	20,0	12,4
1997	6,5	47,6	43,9	4,9	52,5	30,3	17,5	14,3
1998	6,5	46,6	44,1	3,9	50,5	27,0	18,2	15,6
1999	6,5	48,0	45,1	3,7	51,7	24,9	21,3	15,6
2000	6,5	49,6	46,4	0,9	50,5	23,6	21,2	13,2
2001	6,5	50,7	47,3	1,9	52,6	24,6	21,9	12,8
2002	6,5	50,9	47,4	5,6	56,5	27,0	22,1	14,8
2003	6,5	50,6	47,3	6,2	56,8	29,0	20,9	16,5
2004	6,5	50,3	47,2	4,2	54,5	29,1	18,7	18,8
2005	6,5	52,7	47,0	0,4	53,1	27,0	13,4	22,3
2006	6,5	55,4	51,2	0,0	44,2	22,9	10,9	23,0

1) Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil zusammen; Stand zur Jahresmitte. – 2) Ab 1992 bereinigte Einnahmen für die neuen Bundesländer und das frühere Bundesgebiet. – 3) Bis 2004: Arbeitslosenhilfe; ab 2005: Arbeitslosengeld II und Sozialgeld einschließlich Restabwicklung der Arbeitslosenhilfe in Höhe von 1,5 Mrd Euro.

Quelle: BA

Tabelle 73*

Eckdaten der Arbeitslosigkeit

Jahr[1]	Registriert Arbeitslose					Arbeitslosenquote		Leistungsempfänger[2]	
	insgesamt	davon: Männer	davon: Frauen	darunter: Jugendliche unter 20 Jahren	darunter: Langzeit-arbeits-lose[3]	Anteil an allen zivilen Erwerbs-personen[4]	Anteil an den abhängig zivilen Erwerbs-personen[5]	Arbeits-losengeld	Arbeitslo-senhilfe / ALG II[6]
	Tausend Personen[7]					vH		Tausend Personen[7]	
	Westdeutschland[8]								
1970	149	93	56	.	.	0,6	0,7	96	17
1980	889	426	462	73	.	3,4	3,9	454	122
1990	1 883	968	915	66	.	6,4	7,2	799	433
1991	1 596	843	753	54	.	5,9	6,2	687	365
1993	2 149	1 207	943	64	.	7,3	8,0	1 127	484
1995	2 427	1 384	1 044	72	.	8,1	9,1	1 162	616
1997	2 869	1 655	1 216	78	.	9,6	10,8	1 282	839
1998	2 752	1 553	1 198	72	1 086	9,2	10,3	1 176	895
1999	2 605	1 449	1 156	66	1 031	8,6	9,6	1 074	869
2000	2 381	1 312	1 069	64	937	7,6	8,4	986	786
2001	2 321	1 287	1 033	64	817	7,2	8,0	1 030	761
2002	2 498	1 426	1 073	64	794	7,6	8,5	1 226	877
2003	2 753	1 594	1 159	55	872	8,4	9,3	1 323	1 055
2004	2 783	1 608	1 175	48	984	8,5	9,4	1 288	1 213
2005	3 247	1 749	1 497	86	990	9,9	11,0	1 208	3 186
2006	3 007	1 567	1 440	76	1 118	9,1	10,2	1 023	3 462
	Ostdeutschland[8]								
1991	1 006	438	568	42	.	.	10,2	707	50
1993	1 270	485	785	26	.	.	15,4	760	275
1995	1 185	467	718	23	.	13,9	14,8	618	366
1997	1 515	688	827	35	.	17,7	19,1	872	515
1998	1 529	720	809	37	513	17,8	19,2	796	609
1999	1 496	712	784	35	499	17,3	18,7	724	626
2000	1 509	741	767	37	518	17,1	18,5	681	670
2001	1 532	776	756	37	537	17,3	18,8	660	716
2002	1 563	814	749	36	576	17,7	19,2	637	815
2003	1 624	852	772	29	649	18,5	20,1	591	940
2004	1 598	841	758	27	697	18,4	20,1	557	981
2005	1 614	856	758	38	598	18,7	20,6	520	1 796
2006	1 480	771	709	33	548	17,3	19,2	423	1 930
	Deutschland								
1991	2 602	1 281	1 322	96	.	.	7,3	1 394	415
1993	3 419	1 692	1 728	90	.	8,9	9,8	1 887	759
1995	3 612	1 851	1 761	95	.	9,4	10,4	1 780	982
1997	4 384	2 342	2 042	114	.	11,4	12,7	2 155	1 354
1998	4 281	2 273	2 007	108	1 599	11,1	12,3	1 972	1 504
1999	4 100	2 160	1 940	101	1 530	10,5	11,7	1 798	1 495
2000	3 890	2 053	1 836	101	1 454	9,6	10,7	1 667	1 457
2001	3 853	2 064	1 789	101	1 354	9,4	10,3	1 690	1 477
2002	4 061	2 240	1 821	100	1 369	9,8	10,8	1 863	1 692
2003	4 377	2 446	1 931	84	1 521	10,5	11,6	1 914	1 994
2004	4 381	2 449	1 933	75	1 681	10,5	11,7	1 845	2 194
2005	4 861	2 606	2 255	124	1 588	11,7	13,0	1 728	4 982
2006	4 487	2 338	2 149	108	1 666	10,8	12,0	1 445	5 392

1) Ab 2005 wegen Einführung des SGB II nur bedingt mit den Vorjahren vergleichbar. – 2) Für den Bezug von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Eingliederungshilfe und Altersübergangsgeld. Ab 2005 nach SGB III und SGB II. – 3) Ein Jahr und länger registriert arbeitslos; Stand jeweils September. – 4) Beschäftigte Arbeitnehmer, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige und registrierte Arbeitslose. – 5) Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte, Beamte und registrierte Arbeitslose. – 6) Bis 2004 Arbeitslosenhilfe, ab 2005 ALG II. – 7) Jahresdurchschnitte. – 8) Wegen Gebietsstandsveränderungen im Land Berlin seit 1997 wurden die Zeitreihen ab 1991 von der Bundesagentur für Arbeit neu abgegrenzt: früheres Bundesgebiet ohne Berlin; neue Bundesländer und Berlin.

Quelle: BA

Tabelle 74*

Sozialhilfe: Empfänger, Ausgaben und Einnahmen

	Deutschland									
	1994	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005[a]	2006[a]
	Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt[1]									
	Tausend Personen									
Insgesamt	**2 308**	**2 724**	**2 903**	**2 694**	**2 715**	**2 776**	**2 833**	**2 926**	**273**	**306**
	Anteile in vH									
Nach Alter										
Unter 18 Jahre	*38,0*	*37,2*	*37,0*	*36,9*	*36,7*	*36,7*	*38,2*	*38,3*	*8,8*	*8,0*
18 bis unter 65 Jahre	*54,0*	*52,3*	*56,5*	*55,9*	*55,9*	*56,2*	*58,1*	*58,8*	*63,2*	*63,1*
65 Jahre und älter	*7,9*	*6,8*	*6,5*	*7,3*	*7,4*	*7,1*	*3,7*	*2,9*	*27,9*	*28,8*
	Tausend Personen									
Nach Art der Unterbringung										
Außerhalb von Einrichtungen	2 258	2 695	2 879	2 677	2 699	2 757	2 816	2 910	81	82
In Einrichtungen	51	29	24	16	17	19	17	16	192	224
	Empfänger der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung[1) 2)]									
	Tausend Personen									
Insgesamt	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**439**	**526**	**630**	**682**
	Anteile in vH									
Nach Alter										
18 bis unter 65 Jahre	-	-	-	-	-	-	*41,2*	*44,3*	*45,6*	*45,7*
65 Jahre und älter	-	-	-	-	-	-	*58,8*	*55,7*	*54,4*	*54,3*
	Tausend Personen									
Nach Art der Unterbringung										
Außerhalb von Einrichtungen	-	-	-	-	-	-	326	382	462	508
In Einrichtungen	-	-	-	-	-	-	112	144	168	174
	Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII[3) 4) 5) 6)]									
	Tausend Personen									
Insgesamt	**1 306**	**1 409**	**1 378**	**1 459**	**1 498**	**1 559**	**1 611**	**1 513**	**1 008**	**.**
	Anteile in vH									
Nach Alter										
Unter 18 Jahre	*18,6*	*19,9*	*21,6*	*20,6*	*20,6*	*20,9*	*20,6*	*20,5*	*17,4*	.
18 bis unter 40 Jahre	*27,8*	*29,1*	*31,4*	*28,8*	*28,3*	*28,3*	*28,3*	*27,3*	*22,6*	.
40 bis unter 65 Jahre	*20,7*	*23,2*	*26,6*	*27,6*	*28,0*	*28,6*	*28,9*	*29,1*	*28,0*	.
65 Jahre und älter	*32,9*	*27,9*	*20,3*	*23,0*	*23,1*	*22,2*	*22,2*	*23,0*	*32,0*	.
	Tausend Personen									
Nach Art der Unterbringung										
Außerhalb von Einrichtungen	663	718	769	796	816	883	910	855	356	.
In Einrichtungen	691	754	678	749	774	770	809	702	693	.
	Ausgaben und Einnahmen[3)]									
	Mrd Euro									
Ausgaben (brutto)	**25,4**	**25,5**	**23,0**	**23,3**	**23,9**	**24,7**	**25,6**	**26,3**	**19,9**	**20,5**
Nach Hilfearten										
Hilfe zum Lebensunterhalt	8,7	9,9	10,5	9,8	9,7	9,8	9,8	10,0	1,2	1,1
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung[2)]	-	-	-	-	-	-	-	-	2,9	3,2
Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII[5)]	16,8	15,5	12,5	13,5	14,3	14,8	15,8	16,4	15,9	16,3
darunter:										
Hilfe zur Pflege	9,1	7,1	3,0	2,9	2,9	2,9	3,0	3,1	3,2	3,1
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	6,3	7,1	7,9	9,1	9,8	10,2	10,9	11,5	11,3	11,8
Nach Art der Unterbringung[7)]										
Außerhalb von Einrichtungen	9,6	10,6	11,7	11,2	11,3	11,6	11,8	12,1	4,8	4,9
In Einrichtungen	15,9	14,8	11,3	12,1	12,6	13,0	13,8	14,2	14,4	14,9
Einnahmen	**4,7**	**4,5**	**2,7**	**2,5**	**2,7**	**2,7**	**3,0**	**3,4**	**2,4**	**2,4**
Reine Ausgaben (netto)	**20,7**	**21,0**	**20,3**	**20,9**	**21,2**	**21,9**	**22,6**	**23,0**	**17,6**	**18,1**

1) Empfänger am Jahresende. – 2) Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wurde in den Berichtsjahren 2003 und 2004 in einer eigenständigen Statistik erfasst, ab 2005 in die Statistik nach dem Sozialgesetzbuch als 4. Kapitel SGB XII integriert. – 3) Empfänger/Aufwand im Laufe des Berichtsjahres. – 4) Mehrfachzählungen sind nur insoweit ausgeschlossen, als sie aufgrund der Meldungen erkennbar waren. – 5) Bis Berichtsjahr 2004 Hilfe in besonderen Lebenslagen. – 6) Daten für das Berichtsjahr 2005 liegen noch nicht vor. – 7) Diese Angaben weichen ab dem Berichtsjahr 2005 in der Addition von der Summe der Gesamtausgaben ab, da ein Teil des Kapitels 5 (Erstattungen an Krankenkassen für die Übernahme der Krankenbehandlung) nicht nach Art der Unterbringung nachgewiesen werden kann. – a) Zum 1.1.2005 wurde das seit 1962 bestehende Bundessozialhilfegesetz (BSHG) durch das Sozialgesetzbuch XII (SGB XII „Sozialhilfe“) abgelöst. Der deutliche Rückgang der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (Empfänger/Aufwand) ist auf das Inkrafttreten des SGB II „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ zum 1.1.2005 zurückzuführen. Die Daten sind nur bedingt vergleichbar.

Sachregister

(Die Zahlenangaben beziehen sich auf die Textziffern.)

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333